
Ley, Casa, Justicia y Cárcel:

Género en los Delitos de Droga y la Administración de Justicia Penal en Panamá

Eugenia Rodríguez Blanco
Nelly del Carmen Cumbreira Díaz

Panamá, 2019



Primera Edición: 2019.

Impreso en la Ciudad de Panamá.

ISBN: 978-9962-13-000-0

Fotografía de la portada. Teresita Chavarría.

Este documento fue realizado en el marco del Proyecto de Cooperación en Seguridad con Panamá SECO-PA, financiado por la Unión Europea y ejecutado por la Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para Centroamérica y el Caribe en Panamá- UNODC ROPAN-. El contenido del presente documento es responsabilidad exclusiva de las autoras y no representa necesariamente el pensamiento de la Oficina Regional de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

A Luisa Vasco,

*que pasó 3 años y 8 meses en prisión,
siendo inocente del delito de droga por el
que fue imputada.*

A Juan José,

*su hijo, a quien la justicia panameña
maltrató durante la mitad de su vida.*

AGRADECIMIENTOS

El libro que presentamos es fruto de una investigación que contó con el trabajo colectivo de un número importante de personas que, desde el primer momento y de manera desinteresada, mostraron su preocupación por la compleja problemática que aborda este estudio, poniendo a nuestra disposición su conocimiento y recomendaciones sobre el tema. Expresamos aquí nuestro profundo agradecimiento a la generosidad de todas estas personas, y así como de las instituciones que apoyaron la investigación.

De manera particular agradecemos su colaboración al personal de las Juntas Técnicas y a los directores y las directoras de los Centros Penitenciarios que formaron parte de este estudio: Centro de Rehabilitación Femenino *Cecilia Orillac de Chiari* (CEFERE), Centro Penitenciario La Joya, Cárcel Pública de Santiago y Centro Femenino de Llano Marín.

Extendemos nuestra gratitud a los/as profesionales y operadores/as de justicia del Órgano Judicial y el Ministerio Público que formaron parte de la selección de informantes de este estudio; así como a los equipos técnicos de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP), el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF), la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED), y al Observatorio de Drogas de la Universidad de Panamá (UP).

Agradecemos a la coordinación del equipo del proyecto SECOPA, en su componente para el Fortalecimiento de las Estadísticas Criminales y el componente de Reforma Penitenciaria ejecutado por la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), en especial a Sonia Arbeláez y María Noel Rodríguez; quienes acompañaron todo el proceso de la investigación, guiando la misma con compromiso y generosidad.

Un agradecimiento especial a la licenciada Aracelly de Casanova, directora del Sistema Integrado de Estadísticas Criminales (SIEC), del Ministerio de Seguridad, por su

gestión para que este tema tan importante se haya realizado, publicado y divulgado.

Agradecemos también a cada uno de los/as informantes clave que facilitaron el desarrollo de esta investigación, muy especialmente a la doctora Gianella Bardazano, integrante del Consejo Directivo del Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay (IELSUR); al licenciado Armando Medina, Director General del Sistema Penitenciario; a la licenciada Sharon Díaz, Subdirectora del Sistema Penitenciario; a la licenciada Leticia Jenny Piterson, Directora de Gestión Penitenciaria; a la licenciada Luz Jiménez Rodríguez y al equipo de Defensoras/es Públicos de San Miguelito; al licenciado Andrés Mojica, del Centro de Documentación del Órgano Judicial (CENDOJ); a Nadejda Glyva, psiquiatra forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF); a José Escobar, abogado penalista a Alberto González, Defensor Público Circuital y a Linda Díaz, Directora de Asuntos Penitenciarios del Órgano Judicial.

Sobre todo, estamos profundamente agradecidas por los testimonios de las personas en situación de privación de libertad que formaron parte de esta investigación: en especial a las coordinadoras de hogares y coordinadores de pabellones de los Centros Penitenciarios estudiados; quienes nos compartieron sus historias y realidades en el encierro, permitiendo romper el silencio e incidir en la justicia y la igualdad.

ÍNDICE

Presentación	11
Introducción	15
Capítulo 1. LEY. Marco normativo internacional, regional y nacional en materia de delitos relacionados con drogas y política de drogas	27
1.1 Introducción al marco normativo en materia de delitos relacionados con drogas	28
1.2 Normativa internacional en materia de drogas y otras reglas	30
1.3 Normativa regional en materia de drogas: Costa Rica, Colombia, Ecuador y Uruguay	33
1.4 Marco normativo nacional en materia de delitos relacionados con drogas	40
1.5 Políticas públicas, programas y acciones en relación con las drogas en Panamá	52
1.6 Principales hallazgos y conclusiones	56
Capítulo 2. PERSONAS. Perfil sociodemográfico de las personas privadas de libertad en Panamá por delitos relacionados con drogas	59
2.1. Los delitos de droga entre la población sindicada en Panamá	60
2.2. Diagnóstico sociodemográfico de la población privada de libertad por delitos de droga	69
2.3. Principales hallazgos y conclusiones	92
Capítulo 3. CASA. Contexto del hecho delictivo relacionado con drogas; condiciones y dinámicas	95
3.1. Contexto socioeconómico y contexto familiar y afectivo del delito	96
3.2. Aprovechamiento de la vulnerabilidad: victimización en los delitos de droga	106
3.3. Roles de las mujeres en los delitos de drogas	116
3.4. Principales hallazgos y conclusiones	120

Capítulo 4. JUSTICIA. Administración de justicia penal en Panamá por delitos relacionados con drogas 125

4.1.	Delitos relacionados con drogas en el código penal panameño	126
4.2.	Administración de justicia penal en delitos relacionados con drogas	134
4.3.	Derechos humanos y género en la administración de justicia	164
4.4.	Acceso a la justicia	171
4.5.	Impacto de la administración de justicia en los delitos relacionados con drogas	181
4.6.	Principales hallazgos y conclusiones	182

Capítulo 5. CÁRCEL. Condiciones de encierro de las personas privadas de libertad por delitos de droga; rehabilitación, reinserción social y reincidencia 185

5.1.	Diagnóstico de consumo de drogas en los Centros Penitenciarios	186
5.2.	Rehabilitación: programas o acciones para la desintoxicación	191
5.3.	Drogas en el penal: acceso y distribución	193
5.4.	Costo del encierro de las mujeres	200
5.5.	Rehabilitación para la reinserción social	202
5.6.	Principales hallazgos y conclusiones	206

Conclusiones generales 208

Bibliografía 211

Anexos

Anexo_1. Informantes clave consultados/as 219

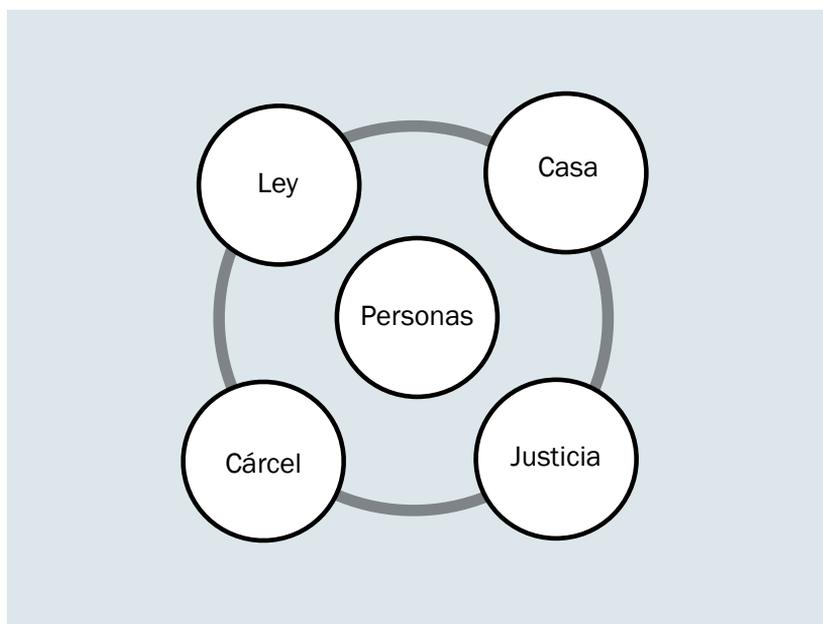
Anexo_2. Casos emblemáticos. Resumen socio-judicial de sentencias de personas privadas de libertad por delitos de droga. 223

Acrónimos 248

PRESENTACIÓN

Este libro resume los principales hallazgos y conclusiones de un estudio realizado en Panamá a finales del año 2016 e inicios del año 2017 sobre el contexto del delito, la administración de justicia y el impacto del encierro en las personas infractoras de delitos relacionados con droga, desde un enfoque de género. El enfoque de género supone identificar las diferencias y desigualdades que tienen lugar para todas las variables analizadas entre los hombres y las mujeres, y permite visibilizar la construcción social de la diferencia sexual y las relaciones entre los hombres y las mujeres que se encuentran en la base del contexto del delito, la administración de justicia y el impacto del encierro.

El desarrollo del estudio consideró cuatro escenarios del delito de drogas; en primer lugar, la legislación penal sobre drogas en Panamá, lo que denominamos *Ley*; en segundo lugar, el contexto del hecho punible o el delito, lo que denominamos *Casa*; en tercer lugar, la administración de justicia a la persona infractora de la ley penal de drogas, lo que denominamos *Justicia*; y finalmente el encierro, que denominamos *Cárcel*. Defendemos que entre estos escenarios (ley, casa, justicia y cárcel) se produce una relación de continuidad que los vincula irremediabilmente; aunque quienes juzgan y tratan a la persona detenida suelen desconsiderarlo, haciendo de esta secuencia un círculo vicioso, perverso e ineficaz. Las *Personas* (infractoras, imputadas, juzgadas y privadas de libertad) se encuentran situadas en el centro de esta secuencia; atravesadas por la ley, la casa, la justicia y la cárcel. La figura que se presenta a continuación representa el marco conceptual y analítico propuesto.



Este libro se estructura en cinco capítulos que tienen en cuenta los cuatro escenarios mencionados, así como el colectivo de personas privadas de libertad por delitos relacionados con droga.

En el primer capítulo titulado: “*Ley*. Marco normativo internacional, regional y nacional en materia de delitos de drogas y políticas de drogas”, se incluyen aspectos relevantes de la normativa internacional, legislación regional y nacional sobre los delitos relacionados con drogas. Además de la normativa panameña, se presenta un resumen de la legislación de Costa Rica, Colombia, Ecuador y Uruguay con base en tres ejes: (a) el enfoque de derechos humanos y género; (b) la proporcionalidad de las penas; y (c) la descriminalización o despenalización del consumo para fines médicos y recreativos, generando un análisis comparativo de las sanciones aplicadas a delitos relacionados con drogas respecto a otros delitos. Al final de este capítulo presentamos y analizamos políticas públicas, programas, proyectos y acciones en relación con las drogas (consumo y delitos) en Panamá.

El segundo capítulo titulado, “*Personas*. Perfil socio-demográfico de las personas privadas de libertad en Panamá por delitos relacionados con drogas”, define a la población sujeto de este estudio. En él se resumen algunas de las características sociodemográficas que definen a la población privada de libertad por delitos de droga en Panamá. Este resumen dibuja el perfil básico de esta población en base a variables tales como: sexo, edad, nacionalidad, identidad étnica, estado civil, número de hijos, nivel de estudios y lugar de residencia, entre otras, y es realizado desde un enfoque de género, de modo que permitan ser visibilizadas las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres. En él se dan respuesta a algunas preguntas que forman parte de nuestro

problema de investigación, tales como: ¿Qué lugar ocupan los delitos de droga en el contexto de otros delitos entre la población reclusa en las cárceles del país?; ¿Quiénes son las personas privadas de libertad por delitos de droga?; ¿Cuáles son las condiciones socio-jurídicas en las que se encuentran?, entre otras.

En el tercer capítulo, titulado “*Casa*. Contexto del hecho delictivo relacionado con drogas; condiciones y dinámicas”, en primer lugar, se identifica y analiza desde el enfoque de género el contexto en el que tiene lugar el hecho punible, en este caso: los delitos de drogas por los cuales la población estudiada se encuentra reclusa en los Centros Penitenciarios del país, en detención preventiva o cumpliendo condena. A continuación, se lleva a cabo un análisis crítico sobre cómo actúan las relaciones de poder y dominación en los contextos del hecho punible y en los roles delictivos identificados; visibilizando específicamente a las organizaciones criminales y bandas delictivas, así como las relaciones de poder en base al género. En este análisis se evidencia cómo las relaciones de poder se concretan en algunos casos a través del ejercicio de la “coacción” en el contexto del delito, así como en el acceso a la justicia. Finalmente, se visibiliza la tipología de roles que cumplen estas personas en el contexto delictivo de las drogas, haciendo especial énfasis en los roles que desempeñan las mujeres, por la alta incidencia de estos delitos entre la población femenina reclusa. Los resultados y conclusiones alcanzadas en este capítulo nos permiten, en el siguiente, abordar desde un análisis crítico, el papel de la administración de justicia en los casos de droga, para en el último capítulo dirigir ese análisis al rol que juega en todo ello la gestión penitenciaria.

En el capítulo 4, titulado “*Justicia*. Administración de Justicia Penal en Panamá por delitos relacionados con drogas”, se presenta un análisis sobre los delitos de droga de acuerdo con lo establecido en el Código Penal panameño y su relación con otros delitos; análisis que indica la relativa gravedad de los delitos de droga con relación a otros delitos en el contexto nacional. A continuación, se resume el procedimiento penal, diferenciando entre el sistema inquisitivo y el sistema penal acusatorio; así como se sistematiza, en base a la información recopilada en este estudio, cuál es la posición de las/los operadores de justicia en relación a estos delitos. Otro tema abordado en el marco de este capítulo es el de los agravantes y atenuantes aplicables a este tipo de delitos, así como el principio de proporcionalidad, y el uso de la discrecionalidad y sana crítica por parte de las y los operadores de justicia. Dedicamos una sección de este capítulo a presentar un análisis crítico sobre la criminalización del consumo en la que cae la administración de justicia en casos de droga. Después de ello presentamos los resultados de un análisis de género sobre la administración de justicia, así como el estado del derecho al acceso a la justicia en los casos de droga. Concluimos el capítulo presentando brevemente el impacto de la administración de justicia en las personas infractoras de la ley penal de drogas, desde una perspectiva que permite visibilizar el impacto específico en las mujeres infractoras.

El quinto y último capítulo titulado “*Cárcel*. Condiciones de encierro de las personas privadas de libertad por delitos de droga; rehabilitación, reinserción social y reincidencia”, presenta un diagnóstico cualitativo sobre el consumo de drogas en los Centros

Penitenciarios de Panamá, centrandó la atención sobre la población privada de libertad por delitos de droga. Además de ello, este capítulo incluye un análisis crítico sobre la acción penitenciaria para el control de las adicciones y la desintoxicación, y su impacto en la rehabilitación de las personas privadas de libertad. Adicional a ello se presentan los resultados obtenidos de una aproximación al control, uso y distribución de drogas en los Centros Penitenciarios analizados, lo que nos lleva a conclusiones críticas con relación al carácter rehabilitador de estos Centros. La reinserción social como estrategia para evitar la reincidencia forma parte de este análisis que sugiere una revisión del rol que desempeñan las cárceles en la lucha contra las drogas y la seguridad ciudadana. Finalmente, este capítulo visibiliza el impacto del encierro de las mujeres y sugiere la valoración de medidas alternativas a la privación de libertad.

Dejamos que las voces de las personas privadas de libertad sean las que describan y expliquen sus propias experiencias; por ello, este libro está repleto de sus testimonios, que hilan el análisis y la narración. Esperemos sirvan para construir una sociedad y una justicia basada en los principios de igualdad y no discriminación.

INTRODUCCIÓN

Un porcentaje alto de personas que se encuentran en situación de privación de libertad en los Centros Penitenciarios en Panamá, lo están por una sanción penal que responde a un delito contra la seguridad colectiva relacionado con drogas. Los datos desagregados por sexo muestran que por estos delitos las mujeres representan un 70% del total de la población penitenciaria femenina en el país; aunque en el total de los infractores de la ley penal de drogas detenidos en el país, los hombres constituyen la gran mayoría (85%).

A pesar del peso de los delitos de droga en las cárceles de hombres y, sobre todo, de mujeres en Panamá, no existía hasta el momento un estudio que permitiera explicar no sólo el peso relativo de los delitos de droga en el encierro, sino el peso específico de las mujeres en los mismos.

La investigación que presentamos surge de reconocer que el delito, la administración de justicia y el encierro responden a dinámicas y relaciones de género, tal y como muestran estudios precedentes en la región. A continuación, se presenta un resumen de las principales conclusiones de informes, artículos y otros documentos bibliográficos existentes relativos al tema, con el objetivo de establecer el estado de la cuestión de este estudio en el marco de la región de América Latina y el Caribe.

Delitos de droga y cárcel desde una perspectiva de género: Estudios precedentes en América Latina y El Caribe

Existe extensa literatura reciente en la región sobre el tema que ocupa la investigación que contiene este libro. Entre ella cabe destacar la existencia de informes, artículos, diagnósticos, ponencias y presentaciones en eventos celebrados en diferentes países

de América Latina y el Caribe. Algunos países, como Colombia o Costa Rica¹, han generado estudios específicos sobre la problemática abordada en esta investigación y suponen un excelente antecedente y referente para abordar el caso específico de Panamá.

Gran parte de la documentación recopilada y listada en las referencias bibliográficas, datan de la última década, lo que indica la actualidad de los temas abordados. Temas actuales, pero también urgentes, dado la creciente tasa de encierro en todos los países, y en especial de las mujeres, vinculadas a delitos relacionados con droga.

De una manera general, los estudios precedentes al tema en la región coinciden en reconocer la importancia y relevancia de la mirada de género al encarcelamiento por delitos de droga; así como la necesidad de observar y analizar de manera particular la situación y condición de las mujeres privadas de libertad por dichos delitos. Es por esta razón que muchos de los estudios revisados se centran en identificar el impacto específico que tiene sobre las mujeres; legislaciones, políticas y sistemas judiciales especialmente punitivos con los delitos de droga, planteados desde una perspectiva patriarcal y ciega al género. Todo ello considerando su rol y la tipología específica de los delitos cometidos por las mujeres (tipo y cantidad de droga traficada, método del tráfico o venta, etc.), en relación a los hombres.

Los estudios precedentes disponibles no sólo ofrecen un marco teórico desde el cual plantear el estudio realizado para el caso de Panamá, sino que además constituyen un insumo determinante para la revisión legislativa y la propuesta de políticas públicas dirigidas a favorecer la equidad en el acceso a la justicia y evitar el abuso del encarcelamiento². Estas propuestas son consideradas en nuestro estudio procurando vincularlas y ajustarlas a las condiciones específicas de Panamá: contexto normativo, sistema penitenciario y sistema de justicia.

Se resumen, a modo de introducción, algunos de los principales hallazgos y conclusiones de dichos estudios, estructurados en dos temas: la pertinencia de la mirada de género al vínculo entre delitos de droga y cárcel; y el diagnóstico específico de la situación y condición de las mujeres privadas de libertad por delitos de droga.

Género en el vínculo entre delitos de droga y cárcel

De la revisión de estudios previos en la región se evidencia el vínculo entre las relaciones de género y la configuración del contexto donde tienen lugar los delitos de droga. Así, una mirada de género al tráfico de drogas en el contexto regional muestra como mujeres y hombres ocupan roles diferenciados en dichas redes; los principales traficantes suelen ser hombres y las mujeres son quienes operativizan al nivel más bajo el tráfico y comercio de drogas, el microtráfico o el narcomenudeo. En este sentido es absolutamente relevante en términos de género comprobar cómo los roles desempeñados por las mujeres en el tráfico de drogas, normalmente ocupando los niveles más

1. Dejusticia, Wola y Open Society Foundations, 2016; OEA/CICAD, 2015; ICD, 2014 y 2015.

2. El informe titulado “*Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: una guía para la reforma de políticas en América Latina el Caribe*” constituye un buen insumo para impulsar revisión de políticas públicas y la reforma de legislación sobre drogas desde la perspectiva de género, visibilizando el impacto que posee en las mujeres carecer de dicha perspectiva.

bajos de la cadena del narcotráfico, las coloca en situación de mayor vulnerabilidad frente a la aplicación de la justicia penal.

Al mismo tiempo, la ausencia de consideraciones de género en la legislación y políticas punitivas y represivas de drogas, así como en la administración de justicia penal - por parte de operadores de justicia -, resulta en un impacto especialmente negativo en las mujeres, tal y como muestran estos estudios (Giacomello, 2013; OEA/CICAD, 2015; CELS, 2015; Boiteux, 2015; CIDH/OEA, 2016). Ese impacto se traduce en altas tasas de encierro que crecen al mismo tiempo que aumenta o se endurece el enfoque punitivo y represivo que surge de la línea política regional de la lucha contra el narcotráfico³.

Varios estudios llaman igualmente la atención sobre las dimensiones de género en los contextos de encierro. Los Centros Penitenciarios no suelen ser diseñados o gestionados desde una perspectiva que permita identificar las diferencias y desigualdades de género, primando en ellas una visión eminentemente androcéntrica que reproduce y ahonda en dichas desigualdades. De este modo encontramos centros penales que no consideran las necesidades específicas de las mujeres; por ejemplo, las vinculadas al desarrollo de roles reproductivos y, en especial, el mantenimiento del vínculo materno-filial, el cuidado de la salud sexual y reproductiva, los programas de resocialización no sexistas, entre otras (UNODC, 2014).

Diagnóstico específico de las mujeres privadas de libertad por delitos de droga

Existen estudios específicos sobre la situación de las mujeres privadas de libertad por delitos de droga en diferentes países de la región (Uprimny et al, 2016), que proponen una mirada particular sobre el impacto de las políticas y leyes de drogas sobre las mujeres, así como identifican los roles que ellas ocupan en las redes del narcotráfico o las particularidades de los delitos de drogas en los que presentan mayor incidencia.

Según los estudios consultados, en la región de América Latina y el Caribe, se produce desde la década de los ochenta, y con intensidad desde los noventa, un aumento continuo del número de mujeres privadas de libertad por delitos de droga, lo que ha disparado la tasa de encarcelamiento femenino: “Entre los años 2006 y 2011, la población penitenciaria femenina de América Latina casi se duplicó, pasando de 40.000 a más de 74.000 internas” (Giacomello, 2013), incluso a un ritmo mayor que la tasa masculina; todo ello a pesar de que las mujeres siguen representando un porcentaje bajo de la población penitenciaria en relación a los hombres a nivel mundial⁴ y en específico a nivel nacional (7%)⁵. Los mismos estudios coinciden en afirmar que el aumento de la tasa de encarcelamiento femenino se debe a dos fenómenos vinculados: por un lado, se produce un aumento de mujeres involucradas al tráfico y venta de drogas “como consumidoras, vendedoras al menudeo y transportistas locales (incluyendo en la prisión),

3. Enfoque para la política de drogas liderado por EE. UU. hace unos 50 años, que sirve a los intereses económicos, políticos y territoriales de EE. UU., y tiene un alto coste humano en Latinoamérica. Panamá como aliado estratégico de EE. UU. en su lucha contra las drogas, también se apoya en “el uso del derecho penal para criminalizar, prohibir y penalizar las conductas vinculadas con todas las etapas del negocio de las drogas” (Uprimny et al, 2016).

4. De acuerdo con la última edición del *World Female Imprisonment List* of the Institute for Criminal Policy Research en el 80% de los sistemas penitenciarios las mujeres constituyen entre el 2 y el 9% de la población carcelaria.

5. UNODC (2014) Diagnóstico de la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá desde un enfoque de género y derechos.

nacionales e internacionales” (Giacomello, 2013); al mismo tiempo que se produce una intensificación de la persecución penal de estos delitos.

La identificación y el análisis de los roles que ocupan las mujeres en las redes del negocio de las drogas, indica que ellas representan “el más bajo nivel de la cadena del crimen organizado –sea como pequeñas vendedoras, *correos humanos* de drogas o transportadoras de drogas para ingresar en la prisión o entre países” (CIDH/OEA, 2016). Sin embargo, que las mujeres se encuentren vinculadas al “microtráfico” de drogas o al menudeo, no es algo que impida que se sometan a sentencias condenatorias altas o que se considere exclusivamente la detención preventiva como medida cautelar en el proceso judicial. Todo ello sin ser, en la mayoría de los casos, mujeres con antecedentes criminales o no representando perfiles sociales de riesgo para la seguridad pública (CIDH/OEA, 2016). Aún más, siendo mujeres con cargas domésticas y familiares altas: el perfil sociodemográfico de este colectivo muestra que en muchos casos desarrollan roles de jefatura familiar, como principales proveedoras y cuidadoras en sus hogares, teniendo bajo su responsabilidad familiares dependientes, entre quienes se encuentran sus propios hijos e hijas (Saavedra et al, 2014).

Los estudios disponibles coinciden al reconocer que, además, la detención de estas mujeres vinculadas a los delitos menores de droga tiene escaso impacto en la disminución del tráfico de drogas y sí, sin embargo, tiene un fuerte impacto en sus vidas y en las de sus familias, inclusive mayor que el que experimentan los hombres. En este sentido el costo humano de la detención de las mujeres es alto, algo que debería ser considerado especialmente para detener el abuso de la medida de la detención preventiva en casos de drogas; un mal que comparten sistemas judiciales de diversos países de la región, entre los que se encuentra Panamá. De hecho, gran parte de las propuestas que contienen los estudios previos, se centran en buscar alternativas al encierro para mujeres vinculadas a delitos menores y no violentos de droga.

ANTECEDENTES, OBJETIVO Y METODOLOGÍA

La investigación que contiene este libro surge de la iniciativa de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) de la Oficina Regional para Centroamérica y el Caribe en Panamá (ROPAN).

El trabajo de UNODC ROPAN se enfoca en brindar asistencia a los Estados Miembros en el abordaje y combate de los desafíos planteados por el tráfico de drogas y la delincuencia organizada transnacional, a través de: la promoción del trabajo de investigación y análisis que permita incrementar el conocimiento y la comprensión sobre estas temáticas para la toma de decisiones políticas y operativas; el apoyo para la ratificación y aplicación de tratados internacionales; brindando asesoría en el desarrollo de legislación nacional en materia de drogas, la delincuencia y el terrorismo; y el desarrollo de programas de asistencia técnica para mejorar las capacidades nacionales y regionales (UNODC ROPAN, Proyecto SECOPA. 2016).

El Proyecto de Cooperación en materia de Seguridad con Panamá (SECOPA) de UNODC ROPAN, financiado por la Unión Europea, en el que se enmarca la realización de este estudio, tiene como objetivo el fortalecimiento de los sectores de seguridad y justicia en Panamá.

Panamá busca contrarrestar los problemas relacionados al crimen en general, a la violencia y a las drogas, y a las consecuencias socioeconómicas y de seguridad que se generan de estos problemas. Como parte de las estrategias para contrarrestar estos crímenes y fenómenos asociados, es menester contar con información fiable y oportuna relacionada a los mismos, que permita evaluar la situación en materia de criminalidad, la toma de decisiones en cuanto a las políticas públicas, planes de acción y estrategias de intervención específicas. El Centro de Excelencia para el Análisis de Tendencia en Crimen y Droga tiene entre sus objetivos el coordinar estudios e investigaciones en temas de seguridad, convivencia, crimen y drogas; así como facilitar

el acceso a información actualizada sobre esta temática para especialistas del área, y actores relevantes. (UNODC ROPAN, Proyecto SECOPA. 2016).

En este sentido, se propuso la realización de un estudio que permitiera caracterizar a las personas que se encuentran en situación de privación de libertad por delitos relacionados con drogas, con enfoque socio-jurídico del diferencial por género en la aplicación de la justicia penal. Este estudio surge para dar respuesta a una de las conclusiones y recomendaciones de un estudio previo impulsado por UNODC ROPAN en el marco del mismo proyecto SECOPA titulado “Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá” realizado en el año 2015 y financiado por la Unión Europea. El citado estudio señala en una de sus conclusiones: “La inexistencia de consideraciones de género en la legislación y la aplicación de la justicia penal en Panamá. Por lo que se requiere un abordaje más detallado para comprobar la posible discriminación hacia la mujer al momento de aplicar la pena por delitos relacionados con drogas” (UNODC, 2014).

El objetivo principal del estudio que recoge este libro es conocer la situación y condición de las personas privadas de libertad por delitos de droga, analizando no sólo el impacto del encierro, sino también el contexto donde tiene lugar el hecho punible y la administración de justicia penal desde una perspectiva de género. Todo para incidir en la política pública relativa a drogas en el país, así como en cualquier intervención con relación a los delitos de droga en el país, según los principios de igualdad, equidad y justicia social y de género.

Para alcanzar el objetivo planteado en esta investigación se utilizó una metodología basada en un trabajo de campo y documental desarrollado entre los meses de septiembre del año 2016 y marzo del año 2017 en cuatro Centros Penitenciarios del país. La metodología utilizada para llevar a cabo esta investigación combinó fuentes primarias y secundarias de información e hizo uso de técnicas de investigación propias de las ciencias sociales: observación participante, entrevistas individuales en profundidad a informantes clave, entrevistas grupales o grupos de discusión, muestreo probabilístico y no probabilístico. Con relación a la revisión documental, se aplicó el análisis comparado.

Con el fin de abordar esta investigación sobre la población de estudio: personas privadas de libertad por delitos de droga en Panamá, se seleccionaron cuatro Centros Penitenciarios que representan la diversidad de la población femenina y masculina privada de libertad por delitos de droga, cuyos casos son juzgados mayoritariamente por el Sistema Penal Acusatorio e Inquisitivo respectivamente. Estos cuatro Centros fueron seleccionados bajo criterios de representatividad en relación con la variabilidad de la población de estudio y, en particular, a las variables que tienen que ver con el sexo y el sistema de justicia.

De este modo se identificaron por criterio de inclusión forzosa a los centros femeninos y masculinos con mayor población penitenciaria: CEFERE para el caso de las mujeres y La Joya para el caso de los hombres. Tomando en consideración que ambos son

Centros donde la mayoría de la población privada de libertad por delitos de droga se encuentran bajo el Sistema Inquisitivo (SI), se procedió a seleccionar otros dos centros adicionales donde hombres y mujeres privados de libertad por delitos de droga fueran mayoritariamente juzgados en el Sistema Penal Acusatorio (SPA), como es el caso de Llano Marín para las mujeres y de la Cárcel Pública de Santiago para los hombres. De igual manera, esta última selección de Centros, recoge la variabilidad que nos interesa analizar en base al sexo y el sistema de justicia, buscando representatividad de ambas características.

Cuadro 1. CENTROS SELECCIONADOS POR SEXO DE LA POBLACIÓN PENAL Y SISTEMA DE JUSTICIA PENAL

Centro Penitenciario	Sexo	Sistema de Justicia Penal ¹
Centro Femenino de Rehabilitación “Cecilia Orillac de Chiari”	Mujeres	Inquisitivo
Cárcel Pública de Santiago	Hombres	Acusatorio
Centro Penitenciario “La Joya”	Hombres	Inquisitivo
Centro Penitenciario Femenino de Llano Marín	Mujeres	Acusatorio

Fuente. Elaboración propia.

¹ Sistema de Justicia Penal mayoritario entre la población penitenciaria de cada uno de los Centros seleccionados.

El alcance del estudio se realiza en base al análisis de casos seleccionados en los cuatro Centros. De este modo, se definieron muestras por selección probabilística y muestras por selección no probabilística, con el fin de realizar análisis más profundos sobre algunos de los temas abordados en esta investigación.

Para la definición de las muestras, se solicitó a la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP), listados (*reversos*) completos de la población detenida en los cuatro Centros. Los *reversos* recogen información sobre el total de la población recluida en cada uno de los cuatro Centros - indicando el delito genérico por el cual se encuentra detenido/a. A partir de estos listados, se elaboró el marco muestral segmentando a la población privada de libertad por el delito genérico y específico: “contra la seguridad colectiva relacionado con drogas” (DRD) y se procedió a la selección de personas privadas de libertad por este delito, utilizando muestreo probabilístico estratificado.

Cuadro 2. DISTRIBUCIÓN DEL MARCO MUESTRAL: AÑO 2016

Centros (Estratos)	Personas Privadas de Libertad (PPL)	PPL por Delitos Relacionados con Drogas (DRD) Población - Marco Muestral	Porcentaje de PPL por DRD
CEFERE ¹	960	677	70.5%
La Joya ²	4,773	1,457	30.5%
Llano Marín ³	41	22	53.7%
Santiago ⁴	326	105	32.2%
TOTAL	6,100	(a) 2,261	37%

(a) Se cuenta con el marco muestral detallado para cada estrato o centro penitenciario con la identificación específica del caso.

1. Datos levantados el 03/10/2016

2. Datos levantados el 26/08/2016

3. Datos levantados el 18/10/2016

4. Datos levantados el 10/10/2016

Para elaborar el perfil socio-judicial de la población estudiada, se definió una muestra probabilística para cada estrato seleccionado (Centro Penitenciario). Para todos los estratos se utilizó un nivel de confianza del 90%, un margen de error de 5% y una proporción hipotética positiva de 90%. Para tales efectos, se aplicó la siguiente fórmula para el cálculo de la muestra:

$$n = \frac{Z^2 p q N}{Ne^2 + p q Z^2}$$

Donde:

N es el tamaño de la población;

n es el tamaño de la muestra;

Z es el nivel de confianza;

p es la proporción hipotética positiva; proporción de personas privadas de libertad por delitos de drogas con vínculo no criminal;

q es la proporción hipotética negativa: proporción de personas privadas de libertad por delitos de drogas con vínculo criminal;

e es el margen de error.

La ventaja de utilizar esta fórmula para cada Centro es que, al conocer exactamente el tamaño de la población, el tamaño de la muestra resulta con mayor precisión y se pueden incluso ahorrar recursos y tiempo para la aplicación y desarrollo de la investigación. También permite representatividad por Centro estudiado.

Entre el total de la población privada de libertad por delitos de droga en cada Centro, y considerando los criterios indicados, se procedió a seleccionar las muestras, utilizando selección aleatoria simple para cada Centro o Estrato, donde las PPL estaban ordenadas ascendentemente por apellido, quedando consolidados de la siguiente manera:

Cuadro 3. DISTRIBUCIÓN DE MUESTRA Y SUBMUESTRAS SEGÚN CENTRO PENITENCIARIO AÑO 2016

Centros	PPL DRD	Muestra	Porcentaje
CEFERE	677	87	12.9%
La Joya	1,457	51	3.5%
Llano Marín	22	12	54.5%
Santiago	105	35	33.3%
TOTAL	2,261	185	8.2%

Fuente. Elaboración propia.

Del total de la muestra seleccionada (185 personas): el 46% corresponde al CEFERE; 28% a La Joya; 6,7% a Llano Marín; y 19% a Santiago. Con relación al sexo, se logró representatividad, obteniendo casi paridad en esta característica, con la finalidad de garantizar comparaciones con respecto a otras variables estudiadas.

Para desarrollar el perfil socio-judicial sobre la muestra seleccionada, el equipo de investigadoras se trasladó a los cuatro Centros Penitenciarios seleccionados, para localizar y revisar los expedientes judiciales de las personas que formaban parte de la muestra en cada Centro. Con la finalidad de sistematizar la información recopilada de cada expediente, se elaboró una herramienta o matriz con las variables de mayor interés en el análisis. Para el perfil socioeconómico, se consideraron las siguientes variables: edad, nivel de estudios, estado civil, ocupación, número de hijos, identidad étnica, nacionalidad. En la dimensión judicial se consideró: el delito genérico, el delito específico, la situación o estatus jurídico, las fechas de audiencias, la sentencia y la fecha de la sentencia, la cantidad de droga y la sanción impuesta para cada una de las personas en situación de privación de libertad estudiadas.

Adicional a la muestra probabilística utilizada en este estudio, se diseñó una muestra cualitativa, no probabilística, para realizar el análisis judicial en mayor profundidad sobre casos de hombres y mujeres en situación de privación de libertad con casos judiciales relacionados con drogas en los que se haya dictado sentencia condenatoria. Dicha muestra fue extraída del total de la muestra anterior (185 casos), utilizando criterios que permitían representar la variabilidad de la población y los temas de investigación: sexo, Sistema Penal (Inquisitivo o Acusatorio), Centro Penitenciario, delito específico, tipo y cantidad de droga y sanción, entre otros. En base a ello se identificaron quince casos que representan la diversidad del colectivo de la población privada de libertad por delitos de droga en los cuatro Centros Penitenciarios estudiados. Para todos ellos se llevó a cabo una revisión de las sentencias judiciales: en la mayoría de los casos se realizó una entrevista en profundidad a la propia persona y en dos de los casos se presenció la audiencia preliminar. Las sentencias fueron analizadas con enfoque de género en los aspectos objetivos y subjetivos, estudiando particularmente la dosificación de la pena para cada caso (tipo de delito y cantidad/tipo de droga); las atenuantes y agravantes utilizadas, así como las acciones o recursos promovidos tanto por la

defensa como por el Ministerio Público (MP). Estos casos analizados constituyen lo que denominamos en este libro “casos emblemáticos” y son resumidos en fichas de sistematización de sentencias que pueden encontrarse en el anexo de este libro.

La metodología utilizada para llevar a cabo esta investigación combinó técnicas de investigación social cuantitativas y cualitativas: revisión bibliográfica, documental y estadística⁶; entrevistas semiestructuradas y grupos de discusión⁷; y observación participante.

El primer paso metodológico consistió en una revisión de fuentes secundarias de información relativas a las personas privadas de libertad en Panamá y, de una manera más particular, al vínculo entre delitos de droga y privación de libertad en Panamá y otros países de la región. Todo ello con el interés de recuperar la información ya generada sobre el tema en el país, así como identificar las principales hipótesis de trabajo inspiradas por estudios semejantes llevados a cabo en otros países.

En la revisión documental se realizó, sobre todo, una recopilación y análisis de la normativa nacional en temas de droga desde un enfoque de género. Se revisaron, además, Códigos, Leyes, Normas y Convenios Internacionales existentes en relación con la temática de los delitos relacionados con drogas, así como aquellos que recogen los derechos de las mujeres y los hombres privados de libertad. En especial se revisaron los estudios y procesos de reforma legislativa en la administración de justicia penal en temas de drogas, realizados respectivamente en Ecuador y Costa Rica, representando éste último un referente regional en la aplicación del enfoque de género en el vínculo entre drogas, justicia penal y cárcel abordado en este estudio.

Para responder las preguntas planteadas en el marco problemático de este estudio se recurrió adicionalmente a fuentes de información estadística. Cabe destacar el uso de información estadística facilitada por el Departamento de Información de la Dirección General del Sistema Penitenciario (DGSP), así como del Instituto Nacional de Estadística (INEC) de la Contraloría de la República de Panamá. La DGSP facilitó información estadística relativa a la población privada de libertad en el país para la elaboración del perfil socio-jurídico de las personas privadas de libertad por delitos de droga. Del INEC se recogieron datos estadísticos judiciales relativos a personas sindicadas en el año 2014 y 2015 respectivamente.

Las entrevistas realizadas a los/as informantes clave se realizaron utilizando guiones elaborados para cada uno de los roles profesionales ocupados por las personas entrevistadas (fiscales, defensores de oficio, jueces y magistrados, juntas técnicas de los Centros Penitenciarios, personas privadas de libertad, académicos, responsables de programas o proyectos y otros funcionarios públicos). Se llevaron a cabo un total de

6. Estudios precedentes sobre el tema en la región; normativa nacional, regional e internacional sobre drogas; jurisprudencia nacional; informes y datos estadísticos sobre personas sindicadas y privadas de libertad en el país.

7. Informantes clave de instituciones gubernamentales (MINGOB, DGSP, Órgano Judicial, Ministerio Público, IMELCF, Universidad de Panamá), organizaciones internacionales (UNODC); hombres y mujeres privados de libertad por delitos de drogas en cuatro centros del país (CEFERE, La Joya, Llano Marín y Santiago); personal técnico que forma parte de las juntas técnicas de los centros penales mencionados.

veintidós entrevistas semi-estructuradas individuales, y todas ellas fueron grabadas, transcritas y sistematizadas en una matriz estructurada en base a las principales líneas temáticas de este estudio.

Adicional a todo ello, con el objetivo de generar intercambio de opiniones y contrastar información entre las personas que se encuentran en una posición central en este estudio: personas en situación de privación de libertad por delitos de droga, propusimos la realización de grupos de discusión. Dichos grupos fueron desarrollados en cada uno de los cuatro Centros Penitenciarios donde se llevó a cabo este estudio y en él participaron respectivamente hombres y mujeres privados/as de libertad por delitos relacionados con droga. Se utilizó la misma técnica de investigación para las consultas a las Juntas Técnicas⁸ de los Centros seleccionados, así como para las consultas a otros profesionales, tales como defensores públicos o técnicos de la DGSP.

Se realizaron un total de once grupos de discusión. Los grupos de discusión con privados y privadas de libertad por delitos de droga, así como los desarrollados con las Juntas Técnicas, fueron llevados a cabo en los propios Centros Penitenciarios, grabados, transcritos y, finalmente, sistematizados en una matriz temática; al igual que se realizó con las entrevistas semi-estructuradas a informantes clave.

Una de las técnicas cualitativas propias de la antropología social utilizada en este estudio fue la observación participante. Esta técnica supone la recolección de datos cualitativos a través de la observación realizada por parte de las investigadoras en el trabajo de campo llevado a cabo en los cuatro Centros Penitenciarios estudiados. Entre las actividades desarrolladas durante las visitas de campo se incluyen; conversación informal con profesionales y población penitenciaria, así como asistencia a audiencias judiciales en casos de delitos relacionados con drogas.

8. Forman parte de las Juntas Técnicas: director/a, jefe/a de seguridad, psicólogo/a, trabajadoras sociales y otros responsables o coordinadores/as de programas en el Centro.

CAPÍTULO 1

Ley.

Marco normativo internacional, regional y nacional en materia de delitos relacionados con drogas y política de drogas

En este capítulo se incluyen aspectos relevantes de la normativa internacional, legislación regional y nacional sobre delitos relacionados con drogas. Además de la normativa panameña, se presenta un resumen de la legislación de Costa Rica, Colombia, Ecuador y Uruguay con base en tres ejes: (a) el enfoque de derechos humanos y género; (b) la proporcionalidad de las penas y; (c) la descriminalización o despenalización del consumo para fines médicos y recreativos generando un análisis comparativo de las sanciones aplicadas a delitos relacionados con drogas respecto a otros delitos en dichas normativas penales. Al final de este capítulo presentamos y analizamos políticas públicas, programas, proyectos y acciones con relación a las drogas (consumo y delitos) en Panamá.

1.1 INTRODUCCIÓN AL MARCO NORMATIVO EN MATERIA DE DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

Según el Informe Mundial sobre las Drogas (2011) de UNODC, alrededor de 210 millones de personas en el rango de edad entre 15 y 64 años consumieron por lo menos algún tipo de sustancia ilícita. Comparando el citado informe con uno más reciente de 2016, observamos que las cifras de personas en iguales circunstancias, se incrementó a 250 millones; es decir 40 millones más de consumidores de drogas en cinco años, lo que representa un incremento de 8 millones por año.

En tal sentido, el cannabis: la sustancia ilícita más producida y más consumida, marcó una incidencia entre el 2.8% y el 4.5% de la población mundial de 15 a 64 años para el 2009, es decir, que la habían consumido por lo menos una vez en el año anterior entre 125 y 203 millones de personas (UNODC, 2011). Para ese mismo período y grupo etario, la incidencia del consumo de cocaína en similares circunstancias se mantuvo entre el 0.3% y el 0.5%, es decir, consumieron cocaína entre 14.2 y 20.5 millones de personas. Los consumidores de cannabis para el año 2014 sumaron 183 millones, según el Informe Mundial sobre las Drogas (UNODC, 2016). Ésta continúa siendo la droga más consumida seguida de las anfetaminas.

Por las dimensiones que abarca en la actualidad la problemática relacionada con las drogas a nivel global, el Sistema de las Naciones Unidas ha tomado iniciativas estableciendo algunos organismos o agencias encargados de abordar esta temática, tales como: La Comisión sobre Estupefacientes (CE), la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), y la Organización Mundial de la Salud (OMS), quien los asesora. Organismos que cumplen con la tarea de diseñar, implementar y monitorear la aplicación en particular de tres Tratados: *Convención Única de Estupefacientes* (1961) y su *Protocolo de modificación* (1972); *Convención de Sustancias Psicotrópicas* (1971) y *Convenio contra el Tráfico Ilícito de Drogas* (1988).

Estas convenciones que buscan regular todos los aspectos relacionados con drogas se han justificado en el incremento del uso y abuso de drogas lícitas e ilícitas, el cual se ha convertido en un problema de salud pública a escala mundial trayendo consigo otras situaciones conflictivas relacionadas con la producción, tráfico y comercialización de estos productos.

Por otra parte, las industrias farmacéuticas han explorado un sinnúmero de productos medicamentosos para mitigar el dolor en distintos momentos históricos y etapas de determinados procesos mórbidos que, con el incremento de la población y su expectativa de vida, han ido en aumento generando un amplio mercado.

Muchas de estas moléculas se basan en drogas anteriormente conocidas con capacidad de atenuar el dolor entre otros efectos (analgésicos, narcóticos, opiáceos, etc.); las cuales mediante un uso no controlado terminaron generando adicción en sus consumidores. Un caso muy conocido es el de la codeína, que también fue utilizada en jarabe

para controlar la tos y el de la morfina con un uso extendido en la guerra para calmar el dolor en soldados con graves heridas.

Además de su utilización medicamentosa, estos productos también han sido objeto de uso y abuso por parte de otros sectores de la población con distintos propósitos: proporcionarse placer, abstraerse de la realidad, mitigar el cansancio, entre otros, agravando su situación como un problema de salud pública y social por todas las aristas que conlleva, incluyendo al crimen organizado, su estructura de narcotráfico y las luchas por el mercado.

Al mismo tiempo, las condiciones políticas internacionales y regionales han contribuido a generar un clima de “guerra frontal contra las drogas” que ha favorecido *políticas prohibicionistas e incremento de sanciones* con penas muy severas para todos los delitos relacionados con drogas.

Este concepto de “guerra frontal contra las drogas” ha sido apoyado financieramente por los Estados Unidos de Norteamérica, el cual condicionó su respaldo a la existencia de políticas orientadas a la erradicación de cultivos y a las áreas de procesamiento, en especial en países como Colombia, México y Bolivia. Estas políticas internacionales de tolerancia cero en materia contra las drogas trajo como consecuencia fuertes enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad y el crimen organizado. Otro elemento relacionado con estos conceptos fue la criminalización y el endurecimiento de las penas de todos los delitos relacionados con drogas.

En el caso particular de Colombia esto se mezcla con otros factores, como la lucha contra la guerrilla a través del llamado Plan Colombia⁹. En 1982, el Embajador de Estados Unidos de Norteamérica en Bogotá, Lewis Tamb, acuña el término de narco-guerrilla¹⁰. Paradójicamente, este mismo embajador, años más tarde, termina involucrado en la trama del apoyo a la contra nicaragüense¹¹ facilitándole el acceso a armas y dinero del narcotráfico, contraviniendo las instrucciones del senado norteamericano.

Esta situación presenta, sin embargo, alguna dicotomía ya que países con un alto nivel de influencia que impulsan esta “guerra frontal contra las drogas” permiten en muchos de sus Estados, por ejemplo, el uso de la marihuana de manera legal, lo que puede representar una contradicción, ya que no se fomentan mecanismos efectivos de prevención primaria para evitar que una mayor cantidad de población se inicie en el uso y abuso de drogas lícitas e ilícitas, ni la prevención secundaria dirigida a identificar oportunamente a las personas con problemas de uso y abuso de drogas para un tratamiento oportuno que pueda evitar las secuelas que causa su consumo.

9. Acuerdo bilateral suscrito en 1999 entre Estados Unidos y Colombia firmado por el presidente colombiano Andrés Pastrana y el presidente estadounidense Bill Clinton. Los objetivos específicos de este Plan eran generar una revitalización social y económica, terminar el conflicto armado en Colombia y crear una estrategia antinarcóticos.

10. Poniendo en aprietos la política de paz del entonces presidente Belisario Betancur Cuartas.

11. Escándalo Irán-Contras (Irangate 1985–1986).

Tampoco debe ignorarse el hecho de que las reglas del mercado señalan que ante un incremento de la demanda también se producirá un aumento de la oferta que trata de satisfacer esa demanda, pero la presión de la llamada “guerra frontal contra las drogas”, se ha centrado fundamentalmente en lo relacionado a la siembra, cultivo, producción, tráfico y distribución de los productos ilícitos relacionados con drogas, sin que se preste la debida atención a la creciente demanda de éstos.

Los costos económicos, políticos y sociales de este enfoque de “guerra frontal contra las drogas” han sido altísimos, y sus beneficios discretos, siendo pagados fundamentalmente por los países vinculados al proceso de producción, tráfico, transporte y distribución de las drogas. En particular destacamos el alto costo de vidas humanas y el encarcelamiento de otros miles de personas, generalmente en condiciones vulnerables cuyas familias, hijos e hijas ven aún más comprometidas sus posibilidades de movilidad social, y no así por los países consumidores.

1.2 NORMATIVA INTERNACIONAL EN MATERIA DE DROGAS Y OTRAS REGLAS

El Sistema Internacional de Fiscalización o Control de Drogas de la Organización de las Naciones Unidas que tiene como objetivo fundamental limitar los usos de estas sustancias para fines médicos y científicos exclusivamente, utiliza el derecho penal como instrumento de control del uso *no autorizado* (Cortés y Amighetti López, 2014), de acuerdo con las clasificaciones de drogas establecidas con base en evidencias que datan de hace muchas décadas. Además, brinda el marco regulatorio global y sus agencias asisten a los gobiernos nacionales en el cumplimiento de los dispositivos de estos Instrumentos¹².

Panamá, al igual que otros países de la región, ha ratificado y adoptado cada uno de los Instrumentos del Sistema Internacional de Fiscalización o Control de Drogas de las Naciones Unidas. A continuación, presentamos las principales normativas internacionales, regionales y nacionales suscritas por Panamá en materia de delitos relacionados con drogas.

12. International Drug Policy Consortium, (IDPC). Sistema global de fiscalización de estupefacientes, 2018.

Tabla 1. NORMAS INTERNACIONALES EN MATERIA DE DROGAS Y OTRAS REGLAS

Convenio/Norma	Adopción	Contenido
Convención Única de Estupefacientes de 1961	Ley 64 de 4 de febrero de 1963. Gaceta Oficial No. 14832 Publicada el 11 de marzo de 1963.	Alberga un conjunto de convenciones internacionales anteriores y sintetiza en un solo documento aspectos que se ventilaban en éstas.
Protocolo Facultativo de 1972 de Modificación de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes	Decreto de Gabinete 154 de 14 de septiembre de 1972. Gaceta Oficial No. 17193 Publicada el 27 de septiembre de 1972.	Realiza modificaciones a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes.
Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971	Decreto de Gabinete No.54 de 2 de marzo de 1972. Gaceta Oficial No. 17074 de 10 de abril de 1972.	Establece las disposiciones bajo las cuales se debe manejar lo relativo a la fiscalización de los psicotrópicos, las limitaciones para el uso médico y la investigación científica.
Convención de las Naciones Unidas contra El Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988	Ley 20 de 7 de diciembre de 1993. Gaceta Oficial No. 22429 de 9 de diciembre de 1993.	Resalta la preocupación de las partes por la problemática de las drogas a nivel mundial.
Reglas Nelson Mandela. Reglas Mínimas para el tratamiento de los reclusos	Adoptadas inicialmente por el Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente en 1955. Aprobadas por el Consejo Económico y Social de la ONU en 1957. Con una última reforma el 17 de diciembre de 2015, donde se les denomina Reglas Nelson Mandela.	Son un conjunto de ciento veintidós lineamientos o estándares reconocidos mundialmente para gestionar mediante una buena organización los Centros Penitenciarios.
Reglas de Tokio. Medidas Mínimas sobre las penas no privativas de libertad	Aprobadas el 14 de diciembre de 1990, bajo la Resolución 45/110, en la sesenta y octava (68.a). Sesión Plenaria de la Asamblea General de la ONU.	Se centra en establecer un balance en los derechos humanos de la víctima, del victimario/a y las posibilidades de resocialización de este último, como propósitos, reemplazando la venganza o la visión punitiva de castigo a la hora de sancionar un delito.

Reglas de Bangkok. Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delinquentes	Aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 65/229, Nueva York, Estados Unidos de América, 21 de diciembre de 2010.	Son setenta principios para orientar el correcto tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de libertad para las mujeres delinquentes.
Principios y Buenas Prácticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos	Resolución 1/08 Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas.	El derecho fundamental que tienen todas las personas privadas de libertad a ser tratadas humanamente, y a que se respete y garantice su dignidad, su vida y su integridad física, psicológica y moral.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de instrumentos internacionales en materia de drogas.

La *Convención Única de Estupefacientes (1961)* enfatiza lo relacionado al opio, la marihuana y la cocaína, al mismo tiempo que regula aspectos tales como: sustancias sujetas a fiscalización, organismos internacionales y nacionales de fiscalización, previsiones de las necesidades de estupefacientes, datos estadísticos, limitación de la fabricación y de la importación, disposición especial aplicable al cultivo, disposiciones suplementarias, comercio y distribución, posesión de estupefacientes y la lucha contra el tráfico ilícito, entre otros. Esta convención considera la prevención del uso indebido de los estupefacientes, por lo que señala la necesidad de un conjunto de medidas al respecto a nivel nacional y regional. Atendiendo a situaciones culturales y particulares de los distintos países signatarios de la misma, en ésta se establecen algunas reservas transitorias vinculadas al uso del opio, de la hoja de coca y del cannabis con fines diferentes a los médicos y de investigación.

El *Protocolo Facultativo (1972)* introduce modificaciones a la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes, dentro de las cuales están las medidas de fiscalización de los preparados de la lista III, además de las medidas de fiscalización aplicables al opio, el arbusto de coca, la planta de cannabis, la paja de la adormidera y las hojas del cannabis, dictamina modificaciones a la composición y funcionamiento de la Junta Internacional de Estupefacientes e introduce un nuevo artículo que determina las limitaciones de la producción del opio, entre otros. Se modifican artículos concernientes a los delitos internacionales y graves relacionados con drogas solicitando sean castigados de forma adecuada con penas de prisión u otras penas preventivas de privación de libertad. Estas modificaciones también abarcan lo concerniente a la extradición.

El *Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas (1971)* amplía el número de sustancias con capacidad de generar un estado de dependencia y estimulación o depresión del sistema nervioso central cuyo uso produce alucinaciones, trastornos de la función motora del juicio, del comportamiento y de la percepción o del estado de ánimo, clasificándolas en cuatro listas.

La *Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (1988)* enfatiza la preocupación por la dimensión a escala global de la problemática de las drogas: producción, demanda (uso indebido) y tráfico. Reconoce la importancia de robustecer e intensificar medios jurídicos eficaces.

Las *Reglas Nelson Mandela*, hacen referencia al respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad procurando su resocialización, consecuentemente con éstas las *Reglas de Tokio* se enfocan en medidas alternativas a la privación de libertad. En esa misma línea, las *Reglas de Bangkok* enfatizan en las mujeres en conflicto con la ley como un grupo social vulnerable que tiene necesidades especiales que deben ser consideradas como parte de sus derechos humanos y del principio de no discriminación y de individualización.

Por su parte, la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*, establece un conjunto de *Principios y Buenas Prácticas* sobre las personas privadas de libertad en las Américas, que tienen como finalidad esencial la reforma, readaptación y la rehabilitación de las personas condenadas, la resocialización y reintegración familiar, así como la protección de las víctimas y la sociedad.

1.3 NORMATIVA REGIONAL EN MATERIA DE DROGAS: COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR Y URUGUAY

En este apartado se presentan los aspectos más relevantes de la legislación de Costa Rica, Ecuador, Colombia y Uruguay en materia de drogas, con base en tres ejes: el enfoque de derechos humanos y género, la proporcionalidad y la despenalización del consumo.

- **Costa Rica**

Se ha dado un amplio debate sobre el tema de los delitos relacionados con drogas a través de diálogos, conferencias y grupos de expertos/as abordándose también el uso medicinal del cannabis. Costa Rica cuenta con dos normativas que regulan las actividades relacionadas con las drogas; la primera, es la Ley General de Salud (Ley 5395 de 30 de octubre de 1973), y la segunda, la Ley de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Ley 8204 de 26 de diciembre de 2001) reformada en 2001 y 2009, donde adiciona otros temas y adquiere una nueva denominación: “Ley sobre estupefacientes, sustancias psicotrópicas, drogas de uso no autorizado, actividades conexas, legitimación de capitales y financiamiento al terrorismo”.

Mediante ley No. 9161 de 23 de septiembre de 2013¹³, se introdujo la Proporcionalidad y Especificidad de género adicionando el artículo 77 bis a la Ley No. 8204, con lo cual se establece una pena atenuada de 3 a 8 años para las mujeres que son autoras o

13. Publicada en Costa Rica en la Gaceta Oficial No. 182 de 23 de septiembre de 2013 se reforma la Ley No. 8204 de 26 de diciembre de 2001, y se reduce las penas de prisión de 3 a 8 años por introducir drogas a los Centros Penitenciarios, anteriormente era de 8 a 20 años.

partícipes en la introducción en establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas y cumplan una o varias de las siguientes condiciones: “se encuentre en condición de pobreza, sea jefa de hogar en condición de vulnerabilidad, tenga bajo su cargo personas menores de edad, adultas mayores o personas con cualquier tipo de discapacidad que amerite la dependencia de la persona que la tiene a su cargo y sea una persona adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad”.

Esta reforma permite al juez/a de ejecución de la pena establecer modalidades alternativas a la privación de libertad, tales como: detención domiciliaria, libertad asistida, centros de confianza, libertad restringida con dispositivos electrónicos no estigmatizantes, entre otros.

En el 2014, con la aprobación de la Ley 9271 sobre Mecanismos Electrónicos de Seguimiento se logró un avance ya que se viabilizó la aplicación del arresto domiciliario como medida alternativa a la privación de libertad, con la finalidad de promover la reinserción de la persona sentenciada con base en condiciones personales y sociales reguladas para la fijación de la pena.

Otro avance en materia de derechos humanos en Costa Rica, lo representa la Ley 9361 de 13 de enero de 2017, que reforma el artículo 11 de la Ley del Registro y Archivos Judiciales de Costa Rica¹⁴, la cual entró en vigencia de forma retroactiva y con aplicación para nuevos casos que se susciten.

Dicha ley proporciona una opción para que los antecedentes penales sean eliminados del Registro y Archivos Judiciales basados en criterios que toman en cuenta la duración de la sentencia, la infracción cometida y la situación de vulnerabilidad de la persona infractora¹⁵. Si bien esta reforma no está dirigida únicamente a las mujeres, éstas se pueden ver beneficiadas principalmente cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad en el momento en que cometieron el delito.

Para febrero de 2017, fue presentada ante la Asamblea Legislativa el proyecto de ley que reforma los artículos 71 y 72 del Código Penal,¹⁶ con el propósito que los tribunales puedan reducir el monto de la pena incluso por debajo del mínimo previsto, de acuerdo a la valoración probatoria de cada caso, en aquellas sumarias donde la persona sentenciada sea una mujer en estado de vulnerabilidad (por pobreza, que tenga bajo su responsabilidad el cuidado y manutención de familiares dependientes, con discapacidad o por ser víctima de violencia de género), si esa condición influyó en la comisión del delito.

14. Se reforma el artículo 11 de la Ley 6723, Ley del Registro y Archivos Judiciales de Costa Rica, de 10 de marzo de 1982, el cual establecía que “el jefe del registro eliminará los registros de los convictos cuando hayan pasado diez años desde el cumplimiento de la sentencia, siempre y cuando no se haya cometido ningún nuevo delito”.

15. Se aplicará de igual manera, la eliminación de los registros penales: después de cumplida la condena impuesta, en penas menores de tres años o delitos culposos; un año después de cumplida la condena impuesta, en penas de tres a cinco años; tres años después de cumplida la condena impuesta, en penas de cinco a diez años; diez años después de cumplida la condena impuesta, en delitos graves como delincuencia organizada, terrorismo, delitos sexuales contra menores de edad, homicidio calificado, feminicidio y contra los deberes de la función pública; en casos de delitos cometidos por personas en condición de vulnerabilidad, el juez de ejecución de la pena ordenará la cancelación de los antecedentes penales una vez cumplida la pena impuesta.

16. Ley No.4573 de 4 de mayo de 1970.

En lo que respecta al consumo de drogas, el mismo ha sido descriminalizado¹⁷, mediante un precedente jurisprudencial. La normativa no establece umbrales, por lo que mediante fallos se ha dado la absolución de personas portadoras de hasta 200 gramos de marihuana o cocaína bajo el argumento de que, al no existir la evidencia de un delito, se trataba de casos de consumo personal.

- **Ecuador**

En 2008, por iniciativa gubernamental, se reformó la Constitución y se implementó un indulto el cual benefició a más de 2,000 micro-traficantes o “mulas” que habían cumplido por lo menos el 10 por ciento de su condena, eran infractoras/es primerizas/os y que de acuerdo con el informe pericial que reposaba en su expediente, el peso de la sustancia estupefaciente y psicotrópica decomisada y por la que fue condenada/o fuese equivalente o menor a 2 kilogramos.

El haber elevado a rango constitucional la garantía del debido proceso y la debida proporcionalidad entre las infracciones y las penas¹⁸; además de la *prohibición expresa de la criminalización* a los consumidores y la vulneración a sus derechos, reivindicó los derechos humanos de los más débiles, al establecer que el tema de las adicciones es un problema de salud pública, y como alternativa responsabiliza al Estado del desarrollo de programas coordinados de tratamiento y rehabilitación.

En 2014, la reforma al Código Orgánico Integral Penal (COIP)¹⁹, reemplazó lo establecido por la ley 108 de 17 de septiembre de 1990 sobre Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas, estableciéndose sanciones de manera diferenciada y la despenalización del consumo²⁰. Además, todos los tipos penales de drogas fueron reformados para admitir criterios de mayor proporcionalidad, ya que Ecuador se caracterizaba por el establecimiento de las penas más altas en la región²¹.

En esa misma fecha, el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP)²² aprobó las Tablas sobre Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas que, juntamente con el artículo 220 del COIP, estableció escalas y sanciones proporcionales que facilitaron el accionar de los jueces al momento de imponer las penas en los delitos relacionados con drogas, evitando además la discrecionalidad.

Producto del debate que continuó generándose en la sociedad ecuatoriana sobre los delitos relacionados con drogas, se produjo en 2015 una nueva reforma²³ que endureció las sanciones para el delito de microtráfico²⁴, trayendo como consecuencia un retroceso de la política en materia de drogas en el Ecuador.

17. Artículo 79 de la Ley 8204 de 26 de diciembre de 2001 de Costa Rica, sobre Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y financiamiento al Terrorismo.

18. Artículo 76. “En todo proceso en el que se determinen derechos y obligaciones de cualquier orden, se asegurará el derecho al debido proceso que incluirá las siguientes garantías básicas: 6. La Ley establecerá la debida proporcionalidad entre las infracciones y las sanciones penales, administrativas o de otra naturaleza”.

19. Título IV, Capítulo III sobre “Delitos del Buen Vivir”.

20. La tenencia o posesión de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso o consumo personal en las cantidades establecidas por la norma correspondiente, no será punible. (Art. 220 COIP).

21. Paladines, 2015.

22. Ente rector de la política social de prevención de drogas del Ecuador.

23. Ley Orgánica de Prevención Integral de Drogas aprobada el 1 de septiembre de 2015.

24. Se incrementaron de 1 a 3 años de cárcel en la mínima escala y de 3 a 5 años en la escala media. Las sanciones anteriores eran de 2 a 6 meses de prisión para la mínima escala y de 1 a 3 años para la mediana escala.

- **Colombia**

La realidad colombiana en cuanto a la problemática de las drogas se ha caracterizado por desempeñar un importante papel en la producción, comercialización y tráfico de estas sustancias, muy particularmente de la cocaína.

En Colombia, al igual que en diferentes países de la región la lucha contra los delitos relacionados con estupefacientes y sustancias psicotrópicas ha estado fundamentada en la política global contra las drogas. A nivel local se denomina Plan Colombia, y se caracteriza por su enfoque represivo más que preventivo.

Bajo este paradigma, rápidamente las políticas de drogas fueron evolucionando de un par de regulaciones que no implicaban prisión, al desarrollo de una abundante legislación que tipifica como delito todas las conductas asociadas de alguna u otra forma a estos productos ilícitos como, por ejemplo: el cultivo, la producción, la distribución, el tráfico y el dinero proveniente de los mismos.

En tal sentido, dentro de los parámetros globales de las políticas en esta materia, el derecho penal se convierte en su elemento central a través de las medidas punitivas con énfasis en la privación de libertad y altas condenas, independientemente de si se trata de un problema de tráfico internacional o de microtráfico.

En el desarrollo del proceso legislativo en Colombia con relación al tema de las drogas²⁵ se pueden distinguir tres grandes momentos: un primer período en el que la legislación es escasa, un segundo momento en el que siguiendo corrientes internacionales se aprueba un número plural de nuevas normas, se tipifican como delitos las acciones relacionadas con drogas y se establecen altas penas, y un último momento en que dentro de un análisis de costo beneficio de las políticas surgidas a partir de la “lucha frontal contra las drogas” y en función de nuevos tratados internacionales, se buscan otras alternativas, incluyendo la despenalización del consumo para fines médicos y recreativos, la proporcionalidad de la pena y la introducción del enfoque de derechos humanos en los delitos con drogas, ya que otras de las críticas a este paradigma ha sido la evidente desproporcionalidad en las sanciones.

Producto del debate sobre el uso medicinal del cannabis se da la ley 1787 de 6 de julio de 2016²⁶ cuyo objeto es “crear un marco regulatorio que permita el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis y sus derivados en el territorio nacional colombiano” reglamentó el Acto Legislativo 02 de 2009 por el cual se reformó el artículo 49²⁷ de la Constitución Política de Colombia, creando el marco jurídico para que se pueda desarrollar investigaciones y una industria de productos medicinales que utilicen como principio activo el cannabis.

25. En 1986 se aprueba la Ley 30 de 5 de febrero, por medio de la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones.

26. Mediante Decreto No. 613 de 10 de abril de 2017 se reglamentó la Ley 1787 de 6 de julio de 2016 y se subroga el Título 11 de la parte 8 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, en relación con el acceso seguro e informado al uso médico y científico del cannabis.

27. Artículo 49. Acto Legislativo No. 02 de 2009, artículo 1°. El artículo 49 de la Constitución Política de Colombia quedará así: La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, (...), el porte y el consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas están prohibidos, salvo prescripción médica (...).

Con relación al tema del consumo de drogas, producto de las incertidumbres que pudiesen tener las autoridades policiales y judiciales sobre cómo actuar en estos casos un pronunciamiento de la Corte Suprema de justicia que desarrolló la doctrina denominada “dosis de aprovisionamiento”²⁸, contribuyó a solventar las dudas al determinar que desde el punto de vista constitucional no era posible penalizar el consumo aunque la persona portara cantidades superiores a las establecidas como dosis personal.

La dosis personal establecida es: para marihuana, veinte (20) gramos máximos; para marihuana hachís: cinco (5) gramos máximos; cocaína o cualquier sustancia a base de cocaína, no más de un (1) gramo; metacualona, no más de dos (2) gramos; siempre que fueran para el consumo. No se considera dosis de uso personal la droga que porte el individuo que tiene como propósito su distribución o venta, independientemente cual fuese la cantidad²⁹. “El enfoque de derechos humanos sobre el tema de las drogas se ha ido fortaleciendo en Colombia, aun cuando la política de drogas es desproporcional”. (Uprimny et al, 2016:14).

Desde la perspectiva de los derechos, todas las personas, incluyendo los adictos, tienen derecho a un trato digno, de forma tal que los programas de tratamiento de las adicciones deben respetar este hecho; situación que, en el devenir histórico del desarrollo legislativo colombiano en materia de drogas, por momento se vio vulnerada al forzar a las personas adictas al internamiento y tratamiento forzoso.

En el 2007 se presentó la Política Nacional de Reducción del Consumo y su Impacto, la cual consta de cuatro ejes dirigidos a la prevención, mitigación, superación y construcción de capacidades de respuestas para la integración de las personas afectadas por el consumo de sustancias psicoactivas. Estos ejes se hacen operativos a través del Plan Nacional de Reducción del Consumo de Drogas 2009-2010 y mediante la Resolución 1441-2013 del Ministerio de Salud se reguló los requisitos para la habilitación de los centros de atención en drogadicción.

Un papel importante en estos avances se pudo lograr gracias a la participación social y la independencia de los poderes mostrada por el legislativo y la Corte Constitucional de Colombia.

Colombia se constituye en uno de los países que ha pagado una mayor cuota de sacrificio por mantener el paradigma hegemónico en cuanto al tema de las drogas, debido a su condición de productor. Esto contrasta con el bajo impacto y costo social que estas mismas políticas han tenido en los países consumidores, ya que es sabido que en la medida en que exista una demanda siempre habrá quienes se arriesguen a satisfacerla y que a mayor riesgo mayor ganancia.

28. Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia del 8 de julio de 2009. Proceso número 31 531.M.P. Yesid Reyes Bastidas. En este caso la Sala de casación penal examinó la sentencia proferida por el Tribunal de Segunda Instancia en contra de una persona que fue capturada portando 1.3 gramos de cocaína; es decir, que sobrepasaba la SCP en un 33%. Referencia del Centro de Estudios Droga y Derecho (CEDD). *Políticas de Drogas frente al consumo en Colombia: Análisis desde una perspectiva de Derechos Humanos*. Rodrigo Uprimny, Diana Esther Guzmán, José Alberto Parra, Carolina Bernal. Colombia. 2014. P.5

29. La Ley 30 de 1986. Diario Oficial No. 37.335, del 5 de febrero de 1986. Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Estupefacientes y se dictan otras disposiciones. En su artículo 2°, que desarrolla un conjunto de definiciones, y en su literal J define el concepto de dosis para uso personal como “la cantidad de estupefacientes que una persona porta o conserva para su propio consumo (...)”

La situación de Colombia evidencia las posiciones divergentes que en relación con la problemática de drogas existe hoy en día: los que abogan por mantener las políticas orientadas bajo el enfoque del paradigma de “guerra frontal contra las drogas” versus los que propugnan por un cambio en la estrategia.

- **Uruguay**

La normativa jurídica uruguaya sobre delitos relacionados con drogas encuentra como referente inicial la Convención Internacional del Opio de 1912 cuyo contenido se refleja en el Código Penal de 1934 y la Ley 9.692 de septiembre de 1937 que establecía como uno de los delitos contra la salud pública la comercialización de estupefacientes, su tenencia o depósito, se castigaba la importación, exportación y comercialización de estupefacientes, así como su suministro. Se entendía que debía tratarse de cantidades considerables ya que no comprendía la tenencia para uso personal que “constituía un acto preparatorio de autolesión por consumo no punible, y tampoco va contra la Salud Pública”. (Camaño Viera, 2009:61 citado en Bardazano y Salamano, 2015:4)

Esta influencia internacional se ha mantenido en los distintos procesos de reformas como las realizadas en 1974 y 1998 donde se sistematiza una política nacional de drogas cuyo marco referente son normas como, por ejemplo: La Convención Única de Estupefacientes de New York de 1961 y el Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas de Viena de 1971.

La tendencia al igual que en otros países continuó siendo el incremento del número de delitos relacionados con drogas, así como de sus sanciones. El caso del consumo en Uruguay ha sido motivo de profundo y especial debate.

En tal sentido, la legislación uruguaya en materia de drogas presentaba una contradicción ya que si bien es cierto no sancionaba penalmente el consumo de drogas por considerarlo un asunto personal que no representaba una amenaza a la salud pública como un bien tutelado, tampoco establecía las formas legales a través de las cuales el sujeto podría obtener la droga ya que el microtráfico al igual que el tráfico a gran escala son objeto de la acción penal.

En Uruguay, la tenencia ni el consumo de drogas para uso personal están penalizados. El debate ha girado, sin embargo, en torno a distinguir las cantidades consideradas como de uso personal versus otras relacionadas con el microtráfico. El artículo 31 del Decreto Ley 14.294 en su segundo inciso establecía con claridad que se eximía de pena al “que tuviera en su poder una cantidad mínima, destinada a su consumo personal”.³⁰

En 1998, mediante la Ley 17.016, se realiza una modificación a este inciso cuya redacción fue la siguiente “quedará exento de pena el que tuviere en su poder una cantidad razonable destinada exclusivamente a su consumo personal, con arreglo a la convicción moral que se forme el juez a su respecto, debiendo fundamentar en su fallo las razones que la han formado” (Bardazano y Salamano, 2015:7).

30. Según redacción del año 1974.

Tal como se advierte en los dos párrafos anteriores la determinación de la cantidad considerada como de consumo personal en la legislación uruguaya sigue siendo subjetiva y en el último caso se da la discrecionalidad al juez para decidir según su criterio cuánto podría ser esa proporción.

En 2010 algunos diputados presentaron proyectos de ley que regulaban el autocultivo y prevenían los clubes cannábicos. Esta situación, con respecto a la marihuana fue motivo de debate sobre todo después de algunos casos emblemáticos en los que se condenaron a personas por tener cultivos de plantas de cannabis en casa.

El 30 de enero de 2011, una mujer de 68 años³¹ fue detenida por mantener en su casa 29 plantas de marihuana, siendo condenada a 20 meses³², situación similar ocurre con un artesano denunciado por su vecino por posesión de plantas de cannabis, quien es condenado en primera instancia, pero sobreesido en apelación ya que la cantidad de plantas encontradas era menor a las 6 permitidas por la ley aprobada en 2013. (Bardazano y Salamano, 2015:9).

Bajo el mandato del expresidente de Uruguay, José Mujica (2010-2015), fue presentada una propuesta de ley que además de regular el auto cultivo regulara el propio mercado, lo que recrudesció el debate con respecto al tema de la marihuana, surgiendo voces a favor y en contra del proyecto. La justificación pública o argumento central del presidente Mujica acerca del proyecto que finalmente se aprobó en diciembre de 2013, fue que se trataba de una política contra el narcotráfico, por lo que con la finalidad de restarle al crimen organizado las ganancias obtenidas mediante este ilícito, el Estado asume el control y la regulación de las actividades de importación, producción, almacenamiento, comercialización y distribución de la marihuana y sus derivados.

Mediante la Ley 19.172 de 10 de diciembre 2013³³ se indica que “(...) quedará exento de responsabilidad el que transporte, tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere una cantidad destinada a su consumo personal, lo que será valorado por el juez conforme a las reglas de la sana crítica”. Sin perjuicio de ello, se entenderá como cantidad mínima destinada al consumo personal hasta 40 gramos de marihuana, así mismo, tampoco se verá alcanzado por lo dispuesto en el primer inciso del presente artículo el que en su hogar tuviere en su poder, fuere depositario, almacenare o poseyere la cosecha de hasta 6 plantas de cannabis de efecto psicoactivo, con una recolección máxima de 480 gramos anuales, obtenidas acorde a lo dispuesto en el literal E) del artículo 3° de la presente ley, o se trate de la cosecha correspondiente a los integrantes de un club de membresía conforme con lo previsto por el literal F) del artículo 3° de la presente ley y la reglamentación respectiva”.

31. Alicia Castilla de doble nacionalidad argentina/española, radicada en Uruguay para editar libros y según sus propias palabras vivir en paz invitó a un chico fotógrafo despedido de la revista *Cannabis Magazine* a convivir con ella, después de 45 días de malas experiencias el chico regresa a España y envía a la Policía de Uruguay fotografías de las plantas de marihuana que ella poseía en su casa por lo que se produce un allanamiento con tal intensidad “señala ella que mínimo era la versión femenina del colombiano Pablo Escobar Gaviria”.

32. Según Sentencia Definitiva de Primera Instancia No. 143 de 29.09.2012, dictada por el Juez letrado de Primera Instancia de Atlántida de 1° Turno, Rossana Pose.

33. La ley 19.172 fue promulgada el 20/12/2013, publicada el 07/01/2014 (Registro Nacional de Leyes y Decretos: Tomo: 2, Semestre: 2, Año: 2013, página: 2250) y reglamentada por: Decreto No. 128/016 de 02/05/2016, Decreto No. 46/015 de 04/02/2015, Decreto No. 372/014 de 16/12/2014, Decreto No. 120/014 de 06/05/2014.

Esto representa un avance para superar los márgenes de subjetividad anteriores al establecer cantidades que de acuerdo con la ley exigen la presunción de que están destinadas al consumo personal. Pero no son umbrales rígidos por encima de los cuales no es posible determinar tenencias para uso personal.

1.4 MARCO NORMATIVO NACIONAL EN MATERIA DE DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

En este apartado se presentan algunos aspectos generales que sirven de marco para el análisis de los delitos relacionados con drogas, las principales normativas en materia de drogas en Panamá desde la época republicana, incluyendo las últimas cuatro reformas registradas por el Código Penal en 2007, 2008, 2010 y 2012, la cual graficamos con una tabla comparativa y una línea del tiempo, así como se presenta y analiza también la situación actual de dicha normativa.

En el contexto nacional, Panamá por su histórica condición de zona de tránsito³⁴ se convierte en un punto susceptible con relación al tráfico de drogas por vía marítima, terrestre y aérea hacia distintas latitudes. Panamá no ha jugado un papel preponderante en cuanto a la producción y procesamiento de drogas por lo que las principales situaciones a las que se ha visto enfrentada guardan relación con el tráfico y consumo.

En Panamá, al igual que en otros países el éxito de la llamada “guerra frontal contra las drogas” se mide por la cantidad de sustancias ilícitas incautadas y las detenciones realizadas, siendo éstas en la inmensa mayoría personas que dentro de la estructura del crimen organizado ocupan los más bajos niveles en la cadena de comercialización de drogas, personas éstas fácilmente reemplazables.

Paradójicamente durante el régimen del General Manuel Antonio Noriega, en su momento se realizaron importantes decomisos de drogas, lo cual le mereció un sinnúmero de felicitaciones por parte de la Administración para el Control de Drogas (DEA).

De manera irónica, en el marco de la “guerra frontal contra las drogas”, Panamá sufre una Invasión en 1989 con el propósito de capturar al propio general Noriega, acusado en Miami por narcotráfico internacional y lavado de dinero, quien además como agente de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), se le vinculó al caso Irán-Contras. Cabe mencionar que, como parte de este servicio secreto norteamericano, en ese mismo tiempo también estuvo relacionado con George H. W. Bush, padre, quien fue director de la CIA y posteriormente como presidente de los Estados Unidos ordenó la invasión a Panamá.

Esta Invasión trajo entre otras consecuencias internas el desplazamiento de las estructuras de seguridad del Estado y de la Fuerza Pública dando como resultado un incremento en la actividad delincinencial, del narcotráfico internacional e interno, un au-

34. Panamá está ubicado al Sur Este de América Central. Limita al Norte con el Mar Caribe, Al Sur con el Océano Pacífico, Al Este con Colombia y al Oeste con Costa Rica.

mento de la oferta y el consumo de drogas, del número de pandillas, con su consabida lucha por territorios, secuela de muertes, discapacidades temporales y permanentes de población principalmente joven masculina; muy probablemente exacerbado por la modalidad de pago con droga de los servicios brindados a los carteles, que éstos han venido poniendo en práctica desde la década de 1980, y que intensifica la rivalidad por los pequeños mercados con el propósito de vender la droga para convertirla en dinero en efectivo.

Panamá no escapa de la corriente internacional que como parte de la guerra frontal contra las drogas utiliza la legislación y el sistema judicial como herramientas, elevando sistemáticamente las penas y el número de hechos tipificados como delitos relacionados con drogas. Por consiguiente, mide el éxito de la política contra las drogas por la cantidad de sustancias ilícitas incautadas y las detenciones realizadas, más no por el número de organizaciones desarticuladas, campañas de prevención primaria sobre consumo de drogas y la disminución del uso y abuso de drogas, indicador que demostraría la efectividad de impacto de estas estrategias.

A. EVOLUCIÓN DE LAS PRINCIPALES NORMATIVAS EN MATERIA DE DROGAS EN PANAMÁ

La normativa con relación a los delitos relacionados con drogas en Panamá ha pasado por distintos períodos o etapas. En un primer momento, 1912, la norma giró en torno a la regulación del opio³⁵, en cuanto a importación y consumo, manteniéndose durante más de una década sin mayores cambios. En este mismo intervalo de tiempo se aprueba el primer Código Penal panameño, 1916, dentro del cual el tema de las drogas se aborda como delito contra la salud pública.

1920-1930. A partir de la década del 20 hasta la del 30 se amplía el marco normativo hacia otras drogas, se incluye la cocaína, morfina *kan jac*, sancionándose como vagos a los que introduzcan, cultiven, expendan, usen y transporten la hierba kan Jac. En 1922 se aprueba el segundo Código Penal panameño.

1930-1940. Entre la década del 30 y 40 se continúa desarrollando la norma con relación al tráfico, posesión y consumo y se introducen otros elementos como las drogas de patentes que contengan algunos de estos productos para su introducción en el país de sustancias venenosas por su propia mezcla como la cocaína, el opio, la morfina y similares.

1940-1950. Durante la década del 40 y 50 continúa el desarrollo de la normativa con relación al tráfico, posesión y consumo y además se introducen elementos como los productos de patentes que las contengan, se dispone sanciones para los impostores y para aquellas personas que de manera voluntaria y sin permiso legal tengan en su

35. Constituyéndose esta normativa en la primera aprobada en Panamá en materia de drogas. El artículo 3º de dicha norma establecía que el opio introducido hasta el 31 de diciembre de 1912 no sería decomisado pero que su tenedor debía declararlo ante el Gobernador de la respectiva provincia en los primeros cinco días del mes de enero de 1913. En Panamá, el tema del opio tiene algunos antecedentes históricos como la llamada Tragedia de Matachín en las que varios centenares de asiáticos de origen chino se suicidaron de manera colectiva ahorcándose de los árboles a lo largo de la línea del Ferrocarril Interoceánico que estaba en construcción (1850-1855). Según historiadores una de las causas asociadas a este suceso fue la escasez de las raciones del opio que juntamente con la paga le era suministrado por la empresa a este grupo de trabajadores.

poder algunos de estos productos (sustancias venenosas por su propia mezcla como la cocaína, el opio, la morfina y similares) para introducirlos en el país.

En 1947, se aprueba el Código Sanitario donde se define las drogas enervantes como “las que ejercen acción inhibitoria, estimulante o depresiva del sistema nervioso y de las facultades psíquicas y sensoriales”. Igualmente, dicha excerta legal prohíbe la siembra, cultivo y cosecha de diversas especies de cannabis, adormidera, coca y otras que pudiesen utilizarse como enervantes.

1950- 1970. Luego de un intervalo bastante amplio, se aprueban Convenciones sobre Sustancias Estupefacientes de 1961, Convenio de Sustancias Psicotrópicas (Convenio de Viena) de 1971. De igual manera, se adoptan definiciones de narcóticos, estupefacientes y enervantes.

1970- 1990. Nuevamente transcurre un largo período de tiempo. En 1982, se aprueba el Tercer Código Penal panameño, donde se regulan las sustancias que determinan dependencia física o psíquica tales como: los narcóticos, fármacos o estupefacientes, y todos aquellos productos que sirven para su elaboración, transformación o preparación de conformidad con las disposiciones legales vigentes en materia de salud y acuerdos internacionales ratificados por Panamá.

En 1986, se aprueba la segunda ley de drogas, donde se reforman algunos artículos del Código Penal y del Código Judicial y se adoptan otras disposiciones especiales sobre delitos relacionados con las drogas, su prevención y rehabilitación. Se crea la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los delitos relacionados con drogas (CONAPRED), como mecanismo técnico- administrativo del Estado, para el estudio de los mecanismos tendientes a la prevención de las actividades ilícitas relacionadas con droga y para la rehabilitación de estas conductas. Esta comisión es precedida por la Procuradora General de la Nación y la componen entes gubernamentales y no gubernamentales.

En 1988, mediante Ley No. 20 de 7 de diciembre de 1993 se adopta la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas.

1990-2000. En 1991, se introduce la fianza de excarcelación a imputados/as cuyo delito tenga una pena mínima de dos años de prisión; que es aplicable en el caso de posesión simple de drogas.

Mediante Ley 13 de 1994 se modifica el artículo 256 del Código Penal que “para los efectos de la ley Penal”, señala que droga es toda sustancia que produzca dependencia física o psíquica, como los narcóticos, fármacos, estupefacientes, y todos aquellos productos, precursores y sustancias químicas esenciales, que sirven para su elaboración, transformación o preparación, de conformidad con las disposiciones legales en materia de salud, convenios y acuerdos vigentes en la República de Panamá”. La sanción será de 5 a 10 años de prisión.

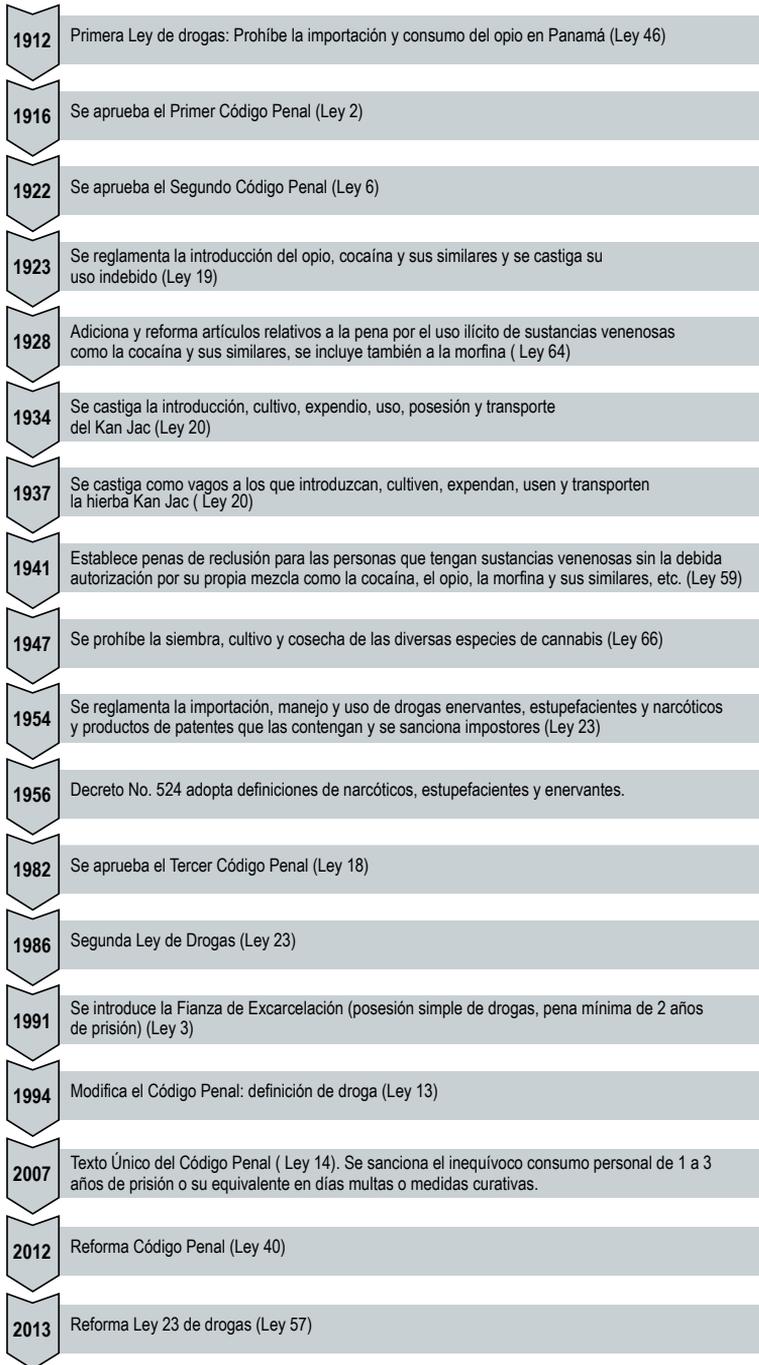
El Texto Único de Drogas es aprobado el 29 de agosto de 1994, el cual comprende la Ley 23 de 30 de diciembre de 1986 sobre delitos relacionados con drogas para su prevención y rehabilitación y la Ley 13 de 27 de julio de 1994 que reforma, modifica y adiciona artículos a la Ley 23 de 1986.

2000-2007. Mediante Ley 41 de 2000 se adiciona el Capítulo VI, denominado Blanqueo de Capitales, al Título XII, y al Título XIII, sobre Disposiciones Finales, al Libro II del Código Penal, y se dictan otras disposiciones. La Ley 14 de 18 de mayo de 2007 que adopta el Cuarto Código Penal, en su artículo 307, sanciona de uno a tres años de prisión el inequívoco consumo personal de drogas (por su escasa cantidad y demás circunstancias), o su equivalente en días-multa o medidas curativas.

2008-2013. La Ley 40 de 4 de julio de 2012 reforma el Código Penal y dicta otras disposiciones en materia de delitos relacionados con drogas. La Ley 57 de 17 de septiembre de 2013 reforma la Ley 23 de 1986, sobre delitos relacionados con drogas y dicta otras medidas. (Señala distribución de fondos depositados en la cuenta especial de bienes comisados del Ministerio de Economía y Finanzas. 30%- CONAPRED, 35%- Estamentos de Seguridad de la Fuerza Pública).

A continuación, la línea histórica del tiempo da muestra de cómo la penalización de los delitos relacionados con drogas en Panamá ha ido evolucionando y marcando una tendencia al endurecimiento de las penas y a la ampliación de los tipos penales de dichos delitos.

Línea del tiempo de las principales normativas relativas a drogas en Panamá



Fuente: Elaboración propia a partir de información sobre la legislación panameña.

Tal como se observa en la línea del tiempo, durante los primeros años de la época republicana la normativa respecto a los delitos relacionados con drogas mostró una evolución lenta, mientras que a partir de la década del 60 se observa mayor dinámica de la normativa nacional, incorporando nuevas formas de delitos relacionados con drogas e incrementando las penas, motivado esto por las corrientes internacionales a través de la implementación y el desarrollo normativo de los Convenios adoptados por Panamá.

Otro aspecto a resaltar es que Panamá, por el desarrollo y ejecución de la normativa, demuestra haberse hecho eco principalmente de las acciones punitivas en relación a los delitos relacionados con drogas, soslayando las corrientes internacionales sobre derechos humanos.

B. SITUACIÓN ACTUAL DE LA NORMATIVA RELACIONADA CON DROGAS EN PANAMÁ

Panamá es signatario de un número plural de Tratados, Convenciones, Declaraciones, Convenios, Acuerdos, Memorándum de Entendimiento, Decretos y otras normas internacionales sobre derechos humanos y enfoque de género en la administración de justicia. Estos instrumentos internacionales están incorporados en el Código Penal panameño. A la luz del artículo 5º, todas las normas y los postulados sobre derechos humanos que se encuentren consignados en la Constitución Política y en los Convenios Internacionales vigentes en la República de Panamá son parte integral de este código. Además, son mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana.

El Código Penal panameño regula los delitos relacionados con drogas en el Libro II, Título IX, Delitos contra la Seguridad Colectiva, Capítulo V, Delitos relacionados con drogas, de los artículos 312 a 324. En este articulado se observan disposiciones penales que se aplican a todas las actividades relacionadas con las drogas, desde la siembra y cultivo hasta la posesión, venta, tráfico y consumo, contando con sanciones de índole diversas que incluyen penas privativas de libertad, días multa, arresto domiciliario, trabajo comunitario y medidas de seguridad, con reglas específicas para cada caso.

Panamá, en cuanto a las actividades relacionadas con drogas, no ha tenido un papel preponderante con relación a la producción y procesamiento de drogas, por lo que las principales situaciones a las que se ha visto enfrentada guardan relación con el consumo- posesión simple (sujeto a medidas de seguridad y curativas), tráfico de drogas y precursores, venta, traspaso, entre otras, que sí tienen altas penas de prisión en su modalidad simple y penas de hasta 30 años en su modalidad agravada, similares a las del homicidio, femicidio y muerte por encargo.

La tabla a continuación da muestra cómo las penas en materia de delitos relacionados con drogas han ido aumentando en Panamá de acuerdo con las últimas cuatro reformas.

Tabla 2. DELITOS Y PENAS EN LAS ÚLTIMAS REFORMAS DEL CÓDIGO PENAL

DELITO	2007	2008	2010	2012
Asociación ilícita	Artículo 306 2 a 4 años	Artículo 308 2 a 4 años	Artículo 312 2 a 4 años	Artículo 312 8 a 12 años +agravante
Tráfico internacional	Artículo 307 10 a 15 años 1 a 3 años	Artículo 309 10 a 15 años 1 a 3 años	Artículo 313 10 a 15 años 1 a 3 años	Artículo 313 10 a 15 años + agravante 2 a 4 años*
Oculte, falsifique, altere o destruya documentación o reportes de precursores para fabricar drogas	Artículo 309 4 a 7 años	Artículo 311 4 a 7 años	Artículo 315 4 a 7 años	Artículo 315 7 a 10 años
Sin autorización posea, produzca, fabrique, prepare, industrialice, distribuya, transforme, extraiga, diluya, almacene, comercialice transporte importe, exporte precursores para drogas ilícitas.	Artículo 310 8 a 15 años	Artículo 312 8 a 15 años	Artículo 316 8 a 15 años	Artículo 316 10 a 15 años
El servidor público que use para su beneficio o dé a conocer a tercero no autorizado información confidencial de precursores; oculte evidencias, facilite fuga de detenido/a, reciba dinero o beneficios.	Artículo 311 3 a 5 años	Artículo 313 3 a 5 años	Artículo 317 3 a 5 años	Artículo 317 6 a 8 años
El servidor público que, en el curso de una investigación o proceso penal por delito relacionado con droga, incurra en alguna de las siguientes conductas: (i) oculte, altere, sustraiga o destruya las evidencias o pruebas; (ii) procure o facilite la evasión de la persona aprehendida, detenida o sentenciada; (iii) reciba dinero u otros beneficios con el fin de favorecer o perjudicar a las partes.				Artículo 317-A 5 a 10 años + inhabilitación funciones públicas

Tabla 3. DELITOS Y PENAS EN LAS ÚLTIMAS REFORMAS DEL CÓDIGO PENAL (CONCLUSIÓN)

DELITO	2007	2008	2010	2012
Venta, traspaso y tumbado de droga**	Artículo 312 8 a 15 años + Agravante	Artículo 314 8 a 15 años + Agravante	Artículo 318 8 a 15 años + Agravante	Artículo 318 10 a 15 años + Agravante
Utilice bien mueble, inmueble, modifique transportes o transporte droga.	Artículo 313 5 a 10 años 8 a 12 años	Artículo 315 5 a 10 años 8 a 12 años	Artículo 319 5 a 10 años 8 a 12 años	Artículo 319 8 a 12 años 10 a 15 años***
Quien altere o modifique la estructura física/ técnica de un medio de transporte terrestre, marítimo o aéreo para destinarlo a la elaboración, almacenamiento, distribución, venta o transporte de droga o a actividades de blanqueo de capitales.				Artículo 319 A 8 a 12 años
Posesión agravada	Artículo 315 5 a 10 años	Artículo 317 5 a 10 años	Artículo 321 5 a 10 años	Artículo 321 8 a 12 años + agravante

Fuente: Elaboración propia a partir del Código Penal. Se ha incluido los delitos cuya pena ha aumentado de 2007-2012.

*Esta sanción será aplicada o su equivalente en días-multa o medidas curativas cuando por su escasa cantidad y demás circunstancias se determine inequívocamente que es para consumo personal.

** "Tumbado de drogas", término popular que se utiliza cuando por medio de intimidación violencia o arma se apoderan de la droga que pertenecía a otro traficante.

*** Cuando el dueño o administrador de un local comercial destinado al público lo use con uno de los fines señalados en ese artículo.

Comprobamos, de la información sistematizada en la tabla anterior, que durante los cinco años que transcurren entre 2007 a 2012 se produjeron cuatro reformas al Código Penal panameño en materia de delitos relacionados con drogas, donde la constante ha sido el incremento de las penas sobre estos delitos y la introducción de nuevos tipos penales. En el capítulo sobre la Administración de justicia se abordará a profundidad todo lo relacionado al tema de la proporcionalidad de las penas en Panamá en materia de delitos relacionados con drogas.

C. ANÁLISIS COMPARATIVO DE SANCIONES POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS FRENTE A OTROS DELITOS EN LA NORMATIVA PENAL EN PANAMÁ, COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR Y URUGUAY

A continuación, se presenta un análisis comparativo de las sanciones establecidas en la legislación penal panameña sobre delitos relacionados con drogas y otros, con respecto a Costa Rica, Colombia, Ecuador y Uruguay.

Tabla 4. COMPARACIÓN DE SANCIONES APLICADAS A DELITOS DE DROGAS RESPECTO A OTROS EN LA NORMATIVA PENAL EN: PANAMÁ, COSTA RICA, COLOMBIA, ECUADOR Y URUGUAY³⁶

DELITO DE DROGA	SANCIÓN DE PRISIÓN				
	PANAMÁ ¹	COSTA RICA ²	COLOMBIA ³	ECUADOR ⁴	URUGUAY ⁵
Tráfico Internacional	(Art. 313) 10 a 15 años con agravante: 1/3 parte a la mitad. 20 a 25 años (Art. 322)	(Art. 381) 10 a 15 años	(Art. 376) 10 a 30 años se duplica el mínimo de las penas (Art. 384)	(Art. 220) Mínima escala 2 a 6 meses; Mediana escala 1 a 3 años; Alta escala 5 a 7 años; Gran escala 10 a 13 años	(Art. 33) 20 meses a 8 años
Venta	(Art. 318) 10 a 15 años con agravante: se duplican las sanciones (Art.318, numeral 1,2,3,5)	(Art.58) ⁶ 8 a 15 años (Art. 275) 1 a 5 años*	(Art. 376) 10 a 30 años se duplica el mínimo de las penas (Art. 384)	(Art. 220) Mínima escala 2 a 6 meses; Mediana escala 1 a 3 años; Alta escala 5 a 7 años; Gran escala 10 a 13 años	(Art. 34) 20 meses a 8 años
Traspaso de drogas	(Art. 318) 10 a 15 años con agravante: se duplican las sanciones (Art. 318, numeral 2)	(Art. 77) ⁷ 8 a 20 años (Art. 77 Bis) 3 a 8 años**	⁸ (Art. 376) 10 a 30 años se duplica el mínimo de las penas, (Art.384, numeral 1, literal b) cuando la conducta se realice en establecimiento carcelario	(Art. 275) ⁹ 1 a 3 años	

36. Para el desarrollo de esta tabla nos basamos en las sanciones en modalidad simple y agravada, contenidas en los Códigos Penales de los países seleccionados, al igual que en leyes obtenidas en la web que modifican algunos de sus artículos. Importante resulta el señalar que algunas de las normas penales que regulan las temáticas de drogas se caracterizan por encuadrar dentro de un mismo articulado varias modalidades delictivas, razón por la cual algunos tipos penales seleccionados para la comparación de sus sanciones se verán reflejados más de una vez en dicha tabla.

Género en los delitos de droga y la administración de justicia penal en Panamá

Posesión agravada	(Art. 321) 8 a 12 años	(Art.58) 8 a 15 años	(Art. 376) 10 a 30 años se duplica la pena, (Art.384 numeral 3) cuando la cantidad incautada sea superior a 1000 kilos si se trata de marihuana hachís y a 5 kilos si se trata de cocaína o metacualona, o 2 kilos si se trata de sustancia derivada de la amapola.	(Art. 220) Mínima escala 2 a 6 meses; Mediana escala 1 a 3 años; Alta escala 5 a 7 años; Gran escala 10 a 13 años	(Art. 31) ¹⁰ 20 meses a 10 años
--------------------------	---------------------------	-------------------------	--	--	---

1. Código Penal de Panamá. Ley 14 de 18 de mayo de 2007. Gaceta Oficial Digital No. 26519, lunes 26 de abril de 2010.

2. Código Penal de Costa Rica. Ley 4573 del 04 de mayo de 1970.

3. Código Penal de Colombia. Ley 599 de 24 de julio de 2000. Diario Oficial 44097 del 24 de julio de 2000. Reformado por el artículo 11 de la Ley 1453 de 24 de junio de 2011.

4. Código Orgánico Integral Penal de Ecuador. Registro Oficial N° 180. Lunes 10 de febrero de 2014.

5. Las sanciones relativas a Drogas están incluidas en el Decreto Ley N° 14 294 31 de octubre de 1974 modificada por la Ley N° 17 016 de 22 de octubre de 1998 y la Ley 19 172 de 20 de diciembre de 2013. Los otros delitos corresponden al Código Penal uruguayo, versión actualizada a febrero de 2014. El Título IV, particularmente los artículos 12, 13 y 14, del Proyecto del Plan Integral de Lucha contra el Narcotráfico y el Crimen Organizado Transfronterizo de Uruguay, establece modificaciones a algunas disposiciones penales sobre delitos relacionados con drogas contenidos en el Decreto-Ley No. 14.294 del 31 de octubre de 1974.

6. Ley 8204 de 11 de enero de 2002 de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de Costa Rica.

7. El artículo 77 de la Ley 8204 de 2002 señala: que de ser un trabajador de una institución educativa el responsable del hecho punible, adicional a la pena se le inhabilitará por 6 a 12 años para ejercer la docencia.

8. El artículo 384 del Código Penal colombiano fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-1080 del 5 de diciembre de 2002, pero: "bajo el entendido que en ningún caso podrá ser aplicada una pena que supere el máximo fijado en la ley para cada delito".

9. La persona que ingrese, por sí misma o a través de terceros, a los centros de privación de libertad, (...) sustancias catalogadas y sujetas a fiscalización (...), será sancionada con pena privativa de libertad de uno a tres años. (Art. 275 COIP- Ecuador modificado hasta el 21 de julio de 2016).

10. El artículo 13 del Proyecto de Plan Integral de Lucha contra el Narcotráfico y el Crimen Organizado Transfronterizo, sustituye el artículo 31 del Decreto-Ley No. 14.294, del 31 de octubre de 1974 y sus modificaciones, quedando así: "El que sin autorización legal, importare, exportare, introdujere en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo alguna de las materias primas, sustancias, precursores químicos y otros productos químicos en el artículo 30 de la presente Ley y de acuerdo con lo dispuesto, en éste, será castigado con pena de veinte meses prisión a diez años de penitenciaría".

OTROS DELITOS	SANCIÓN DE PRISIÓN				
	PANAMÁ ¹	COSTA RICA ²	COLOMBIA ³	ECUADOR ⁴	URUGUAY ⁵
Homicidio	(Art. 131) 10 a 20 años	(Art. 111) ⁶ 12 a 18 años	(Art. 103) 13 a 25 años	(Art. 144) 10 a 13 años	(Art. 310) 20 meses a 12 años
Femicidio	(Art. 132 A) 25 a 30 años	(Art. 21) ⁷ 20 a 35 años	20 a 41 años ⁸	(Art. 141) 22 a 26 años	(Art. 311) ⁹ 15 a 30 años
Violación***	(Art. 174) 5 a 10 años	(Art. 156) 10 a 16 años	(Art. 205) ¹⁰ 12 a 20 años	(Art. 171) 19 a 22 años	(Art. 272) 2 a 12 años
Violencia doméstica	(Art. 200) 5 a 8 años	(Arts. 22-40) ¹¹ Penas oscilan entre 6 meses a 3 años según los tipos de agresiones. En el caso de la violencia sexual la pena impuesta será de 12 a 18 años.	(Art. 229) ¹² 4 a 8 años	(Arts. 155 a 158) Penas oscilan de 7-60 días a 19-22 años, según los tipos de lesiones o agresiones	(Art. 321 bis) 6 a 24 meses de prisión

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la normativa penal en Panamá, Costa Rica, Colombia, Ecuador y Uruguay.

1. Código Penal de Panamá. Ley 14 de 18 de mayo de 2007. Gaceta Oficial Digital No. 26519, lunes 26 de abril de 2010.

2. Código Penal de Costa Rica. Ley 4573 del 04 de mayo de 1970.

3. Código Penal de Colombia. Ley 599 de 24 de julio de 2000. Diario Oficial 44097 del 24 de julio de 2000

4. Código Orgánico Integral Penal de Ecuador. Registro Oficial N° 180. Lunes 10 de febrero de 2014.

5. Código Penal de Uruguay, versión actualizada a febrero de 2014.

6. Pena por el delito de homicidio simple.

7. Ley 8589 de 25 de abril de 2007. Por medio de la cual se penaliza la violencia contra las mujeres en Costa Rica.

8. Ley 1761 de 2015, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio en Colombia como delito autónomo y se dictan otras medidas (Rosa Elvira Cely)

9. El 18 de abril de 2017, la Cámara de Senadores de Uruguay aprobó de manera unánime el proyecto de ley que modifica los artículos 311 (sobre circunstancias agravantes especiales con sanción de 10 a 25 años) y 312 (sobre circunstancias agravantes muy especiales con sanción de 15 a 30 años) del Código Penal de Uruguay, sobre actos de discriminación y feminicidio.

10. Reformado por el artículo 1 de la Ley 1236 de 2008. Por medio del cual se modifican algunos artículos del Código Penal colombiano relativos a delitos de abuso sexual.

11. Incluye los delitos que forman parte del Título II, Capítulos I-IV de la Ley 8589 de 25 de abril de 2007 sobre Violencia contra las Mujeres en Costa Rica (violencia física, psicológica, sexual y patrimonial).

12. El Artículo 2° de la Ley 1542 de 2012, por la cual se reforma el artículo 74 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal colombiano, modificado por el artículo 108 de la Ley 1453 de 2011 suprime las expresiones: violencia intrafamiliar (C.P. art. 229) e inasistencia alimentaria (C.P. art. 223). En consecuencia, la pena privativa de libertad por la comisión del delito de violencia intrafamiliar será la vigente de cuatro a ocho años con los aumentos previstos en el artículo 33 de la Ley 1142 de 2007, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000, Código Penal colombiano.

*Es una pena agravada por proporcionar indebidamente a un menor de 18 años.

**Mediante Ley 9161 de 23 de septiembre de 2013 se introduce la proporcionalidad y especificidad de género, con lo cual se establece una pena atenuada de 3 a 8 años de prisión para las mujeres que sean autoras o partícipes en la introducción a establecimientos penitenciarios de sustancias tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, en determinadas condiciones (condición de pobreza, jefa de hogar, responsable económica del hogar, con dependientes o adulta mayor en condiciones de vulnerabilidad) adicionando al artículo 77 bis a la Ley 8204.

*** Ley No. 21 de 20 de marzo de 2018, reforma artículos del Código Penal panameño entre ellos, el 174 referente a la violación carnal aumentando la pena de prisión de 7 a 12 años.

Del análisis comparativo de la legislación penal en materia de drogas y otros delitos por países, se concluye que:

En cuanto al *tráfico internacional* sin incluir las agravantes, Panamá y Costa Rica coinciden en cuanto a la pena mínima y la pena máxima; en estas mismas circunstancias Colombia muestra una pena mínima similar, pero se duplica en su pena máxima con

relación a Panamá y Costa Rica. En Ecuador, es donde se encuentra la escala mínima más baja por este delito la cual va de dos a seis meses; en cuanto a la alta escala esta va de cinco a siete años, y tratándose de gran escala la pena oscila entre diez y trece años. En Uruguay la pena oscila entre veinte meses a ocho años, es decir que la pena máxima de Uruguay es dos años menos que las penas mínimas de Colombia, Costa Rica y Panamá.

En Panamá, con agravantes, el delito de tráfico internacional puede llegar hasta los veinticinco años de prisión. En estas mismas condiciones en Colombia la pena puede llegar a 30 años, es decir cinco años más que en el caso de Panamá.

Otro hecho punible es la *venta de drogas*: en Panamá y Colombia la pena mínima por este delito es la mayor de todos los países comparados; valga la salvedad que en el caso de Ecuador al tratarse de venta a gran escala se igualan los diez años de pena mínima que tienen Colombia y Panamá por este delito.

A diferencia del caso anterior donde las penas mínimas coincidían, hay un cambio en Costa Rica, ya que la pena mínima por venta de drogas es dos años menos que las de Panamá y Colombia.

Una situación muy parecida se presenta con el delito de *traspaso de drogas* en el que Panamá y Colombia mantienen parámetros similares, y Costa Rica, una vez más, contempla penas más bajas.

Se concluye que, de los cinco países de la región comparados, Panamá y Colombia son los que mantienen sanciones más duras frente a los delitos relacionados con drogas.

Al relacionar las sanciones por delitos de drogas en estos países con otros tipos penales, como homicidio, femicidio, violencia doméstica, violación y otros delitos sexuales, encontramos que: con relación al homicidio, en Panamá, los delitos relacionados con drogas mantienen una pena mínima similar en tres de los casos (tráfico internacional, venta y traspaso de drogas), a diferencia de Costa Rica donde la pena mínima es dos años mayor en el homicidio que en la de tráfico internacional y en Colombia donde la diferencia es de tres años dando mayor penalización al homicidio que al tráfico internacional de drogas.

En el caso de Ecuador, la diferencia es aún mayor, la pena mínima por homicidio es veinte veces más que la de tráfico internacional a mínima escala, en la mediana escala es diez veces mayor, en la alta escala es dos veces mayor; y en la gran escala se iguala al homicidio. En cuanto a Uruguay la pena mínima por tráfico Internacional y homicidio coinciden.

Dentro de los países comparados con respecto a la penalización de los delitos relacionados con drogas y otros delitos, vemos que sigue siendo Panamá quien mantiene niveles elevados de penalización de las drogas con relación a otros delitos equiparándolos en algunos casos al homicidio, femicidio y muerte por encargo.

Independientemente de estos hechos en la práctica el enfoque que se sigue en la administración de justicia penal panameña es principalmente punitivo haciendo poco o

ningún uso de los instrumentos internacionales como atenuantes al momento de la dosificación de la pena.

En cuanto a la igualdad de género, además de las reformas dadas en el (SPA) en materia de medidas sustitutivas a la detención provisional en el caso de las mujeres embarazadas o en período de lactancia, cuando la persona esté en situación grave de salud, esté discapacitada con grado de vulnerabilidad o por haber cumplido los setenta años, resulta importante señalar que los Jueces de Garantía en la aplicación de medidas cautelares personales, en delito de venta de droga, mayormente, cuando se trata de mujeres con hijos/as pequeñas aplican arresto domiciliario; y cuando se dictan sentencias, en acuerdos de pena, aplican trabajo comunitario.

En lo que respecta a los delitos relacionados con drogas la normativa penal sustantiva, panameña, es altamente punitiva ya que mantiene altas sanciones, además en ella no hay umbrales que permitan al juzgador/a aplicar una pena equitativa según la cantidad de droga, dentro de un mismo tipo penal. Por ejemplo, se puede sancionar con pena máxima a una persona que venda escasa cantidad de droga frente a otra que en las mismas circunstancias venda mayor cantidad, ya que los intervalos penales para la dosificación de la pena son muy amplios y el juzgador/a goza de plena discrecionalidad, trayendo como consecuencia la imposición en un número plural de casos de penas desproporcionadas de acuerdo con la cantidad de droga en cuestión. La sanción establecida no dependerá solamente de la cantidad de droga incautada, sino de otros factores, tales como el billete marcado, el fraccionamiento del dinero, la forma de distribución de la droga, entre otros.

1.5 POLÍTICAS PÚBLICAS, PROGRAMAS Y ACCIONES EN RELACIÓN CON LAS DROGAS EN PANAMÁ

Como parte de las políticas públicas de drogas en Panamá se crea la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)³⁷ mediante ley 23 de 30 de diciembre de 1986.

Para el funcionamiento y el cumplimiento de los objetivos de CONAPRED, se fijan las reglas para el uso de bienes y dineros comisados en los delitos relacionados con drogas mediante los artículos 35 y 35 A de la Ley 23 de 1986³⁸: en la versión original y una posterior modificación del artículo 35, cuando un juez/a ordenaba el comiso de bienes, instrumentos, valores, que hayan sido utilizados o provengan de la comisión de delitos relacionados con droga el Tribunal podía ordenar que estos fueran puestos a disposición de la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED) que los adjudicaba entre las instituciones que lo integran o los remataba públicamente.

37. Instancia dedicada a la prevención, el tratamiento, la rehabilitación, el control de precursores, el control del tráfico ilícito y el lavado de activos.

38. Modificado por Ley 38 de 10 de agosto de 2007, Gaceta Oficial No. 25 855 de 13 de agosto de 2007.

Los fondos serían destinados para campañas de prevención. Se manejarían, según la primera modificación conforme a los procedimientos de fiscalización de la Contraloría General de la República. Mediante Ley No. 34 de 27 de julio de 2010³⁹, se dispuso que cuando se tratara de dinero y valores el 50% pasaría a la CONAPRED y el otro 50% a los estamentos de seguridad pública del Ministerio de Seguridad. Luego, por Ley 57 de 19 de septiembre de 2013⁴⁰, se determinó que los jueces sean quienes ordenen poner los bienes y dineros a disposición del Ministerio de Economía y Finanzas con el propósito que disponga de los mismos para uso y administración o donación a otras entidades públicas o asociaciones sin fines de lucro.

De subastarse los bienes, se pondrán en una cuenta especial de bienes comisados y ésta será distribuida: 30% para CONAPRED, 10% para PANDEPORTES, 15% para el Ministerio de Economía y Finanzas, para efecto de gastos en relación con manejo de la cuenta, 10% para INAC y 35% para estamentos de seguridad pública. En esta ley se agrega el artículo 35 A, el cual señala que el dinero comisado o los obtenidos por remates, y que estén a disposición de CONAPRED, pasarán a un fondo destinado a prevención, rehabilitación y represión, cuya fiscalización será ejercida por la Contraloría General de la República.

Panamá como Estado miembro de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD)⁴¹, órgano que formuló la Estrategia Hemisférica sobre Drogas⁴² elaboró una Política de Estado con el apoyo de los actores institucionales miembros de la (CONAPRED) y Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), en calidad de respuesta al compromiso suscrito para enfrentar durante el quinquenio (2012-2017) el tratamiento y fenómeno de las drogas desde toda su dimensión y complejidad.

Estrategia Nacional sobre Drogas

La Estrategia Nacional sobre Drogas (2012-2017), fue adoptada como política de Estado en materia de Prevención de Drogas⁴³. En el ámbito de reducción del uso nocivo del alcohol y tabaco, se complementa con la política adoptada en esta materia por el Ministerio de Salud (MINSA). Esta Estrategia Nacional sobre Drogas está basada en los Principios de integralidad, corresponsabilidad, participación social, interculturalidad, respeto a la diversidad, enfoque de género, sostenibilidad y respeto a los derechos humanos.

Las Políticas Nacionales de Drogas que reflejan las prioridades de los actores decisivos en Panamá y a las que se les dará seguimiento en el período 2012-2017⁴⁴ son:

39. Gaceta Oficial No. 26 586 de 28 de julio de 2010.

40. Gaceta Oficial No. 27 376 de 18 de septiembre de 2013.

41. Es un foro político del hemisferio occidental para tratar el problema de la droga. Fue establecida por la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en 1986. Su principal misión está enfocada hacia el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales de sus Estados miembros para reducir la producción, tráfico y uso de drogas ilícitas y sus consecuencias.

42. Aprobada el 3 de mayo de 2010, expresa el compromiso de los Estados miembros para hacer frente a las consecuencias del tráfico de drogas que supone una creciente amenaza a la salud, al crecimiento económico, la cohesión social y al cumplimiento de la legislación.

43. Mediante el Decreto Ejecutivo No. 592 de 2 de septiembre de 2013. La Estrategia Nacional sobre Drogas (2012-2017), está conformada por siete capítulos a saber: Marco Situacional, Marco Legal, Abordaje Nacional, Marco Institucional y Gestión, Ejes Transversos, Sostenibilidad Financiera y el Sistema de Monitoreo y Evaluación.

Para julio de 2017 se programó dar inicio a la evaluación de la Estrategia Nacional sobre Drogas (2012-2017).

44. *Ibidem*

- Abordar el fenómeno de las drogas de manera integral, desde todas sus dimensiones y desde toda su complejidad y desde sus dos grandes frentes, reducción de la demanda y control de la oferta de drogas y delitos conexos.
- Promover la participación de los diversos actores sociales relacionados directa o indirectamente en la reducción de los efectos negativos que el fenómeno de las drogas y los delitos conexos tiene sobre la salud, la seguridad, la economía y la gobernabilidad del pueblo panameño.
- Desarrollar un conjunto de iniciativas interinstitucionales e intersectoriales tendientes a prevenir el consumo de drogas, dando prioridad a la población infante-juvenil, entre otras poblaciones vulnerables.
- Priorizar la recuperación integral y la integración al mercado productivo nacional de las personas tratadas por uso y abuso de sustancias lícitas e ilícitas, respetando los derechos humanos, la diversidad y el género de cada individuo.
- Empezar esfuerzos interinstitucionales e intersectoriales, involucrando a todos los estamentos competentes del Estado y demás actores de la sociedad panameña para prevenir, contener y reprimir el delito del narcotráfico, del blanqueo de capitales y el desvío de sustancias lícitas a canales ilícitos.

Entre las acciones en materia de diagnóstico, tratamiento, rehabilitación e integración de los drogodependientes están:

1. El Fortalecimiento del “Centro Especializado en Estudios y Tratamiento de las Adicciones (CETA), CONAPRED, invirtió 350,000 dólares para la remodelación del CETA, recibe adictos/as que voluntariamente deseen someterse a un programa de rehabilitación de 30 días de internado, que se complementa con otros 60 días de seguimiento ambulatorio, y a un costo de 430.00 dólares.
2. Implementación de “Normas y Procedimientos para la creación y funcionamiento de Centros o Programas de Tratamiento y Rehabilitación de Drogas”.⁴⁵

Mediante Acuerdo No. 04-2011 de 15 de diciembre de 2011, Publicado en Gaceta Oficial No. 26,968 de 7 de febrero de 2012, se emitieron las normas mínimas y procedimientos para la creación y funcionamiento de los Centros o Programas de Tratamiento y Rehabilitación de Drogas, lo que permite dar seguimiento a los Centros de Tratamiento, garantizando los derechos de los fármacos-químicos y mejorando la calidad de atención. CONAPRED ha coordinado con el MINSA y la UP el seguimiento para la implementación de dichas normas en los Centros de Tratamiento.

- La Ejecución del Programa de Capacitación y Certificación para la Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de Drogas y Violencia (PROCCER).

Con el apoyo económico de la CICAD y de la OEA, la CONAPRED firmó en 2012 un Memorandum de Entendimiento con el fin de contribuir a optimizar la calidad de

45. Mediante Acuerdo No. 04-2011 de 15 de diciembre de 2011 publicado en Gaceta Oficial No. 26,968 de 7 de febrero de 2012.

los servicios de prevención, tratamiento y rehabilitación de la drogadicción y la violencia relacionada con el uso de drogas. En cuanto al componente de Formación, destaca la “Creación de la Carrera Técnica en Drogodependencias”, por la Universidad de Panamá. El Fortalecimiento de los Laboratorios Especializados del IMELCF, la Actualización de la Normativa relacionada con drogas⁴⁶, capacitación al personal que desarrolle acciones en el campo de la reducción de la demanda de Implementación del Programa global de Control de Contenedores, con resultados positivos, respuesta del Sistema de justicia y cuerpos policiales especializados a la problemática del narcotráfico.

En el marco de estas políticas se desarrolló el *Programa Judicial de Tratamiento de Drogas* (PJTID), como alternativa al encarcelamiento, para lo cual desde 2011 se venía coordinando con la Organización de Estados Americanos (OEA) su puesta en ejecución el 4 de febrero de 2014, fecha en que se celebraron las primeras audiencias. Entre los logros de la aplicación del PJTID en Coclé están el establecimiento de la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel, la capacitación y sensibilización de todos los funcionarios/as involucradas. Entre los obstáculos se encuentran, Panamá no cuenta con Centros de Tratamiento de Adicciones, las pruebas sólo las realiza el IMELCF y los resultados los entrega 15 días después de la toma de la muestra. Además, no hay actividad de CONAPRED para reactivar diálogos y mesas de trabajo del PJTID.

En consecuencia, la información que se recoge en la Estrategia de Drogas de Panamá se proyecta como una compilación de programas aislados que promueven instituciones gubernamentales y no gubernamentales cuya evaluación está pendiente para determinar el grado de articulación o coordinación que se haya podido dar, así como su efectividad.

Desde el componente gubernamental, en el caso de los proyectos de salud, las acciones están orientadas a la captación y rehabilitación de personas con problemas de adicción ya sea al tabaco (Clínicas de Cesación del Tabaco, CETA), u otras drogas.

Por parte de otras entidades, conjuntamente con el MEDUCA se observan otros proyectos orientados a la prevención primaria. Sin embargo, el eje central de la Política de Drogas está ubicado en el tema de seguridad, represión y altas penas. De hecho, la difusión sobre los otros programas o acciones es muy poca.

La modificación a la norma sobre el uso de los recursos que provienen de los decomisos de bienes, dinero, valores, entre otros ha venido incrementando el aporte que se destina a las instancias represivas, de forma tal que de acuerdo con la última reforma legislativa reciben un 35%, mientras que CONAPRED un 30%.

Otra contradicción que se presenta es el hecho que CONAPRED sea presidido por la Procuraduría de la Nación, quien además realiza la gestión administrativa, y no por un ente enfocado en la salud.

46. Aprobación de la Ley 34 de 2010 que modifica la Ley de drogas, se instituye un proceso para la decisión anticipada de la situación jurídica de bienes aprehendidos.

Como parte del proceso histórico de su desarrollo los integrantes de CONAPRED deciden incorporar a otros organismos estatales que no existían al momento de su creación, por ejemplo, el Ministerio de Desarrollo Social, sin embargo, solamente se le da derecho a voz y no a voto.

1.6 PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

En el contexto internacional se mantiene un debate sobre las formas más efectivas de abordar la problemática de las drogas; la ratificación y adopción por parte de los Estados de cada uno de los Instrumentos del Sistema Internacional de Fiscalización o Control de Drogas de las Naciones Unidas, dan muestra de ello.

A nivel regional se han cuestionado las políticas actuales centradas en los paradigmas de seguridad nacional y las políticas contra las drogas, al considerar que las mismas no han sido totalmente efectivas. Su debilidad se ha evidenciado al no prevenir los hechos punibles de drogas, ni el aumento del consumo de drogas, sino, por el contrario, han tenido efectos negativos, tales como un incremento de las organizaciones delictivas vinculadas a estos hechos ilícitos, la violencia y el aumento de las tasas de encierro, principalmente de mujeres, agravando el problema de hacinamiento carcelario. A este respecto se han desarrollado diversas estrategias locales para disminuir el hacinamiento en los Centros Penitenciarios, como, por ejemplo: indultos o el arresto domiciliario con uso de brazaletes electrónicos o la incorporación a la legislación del principio de especificidad de género, donde se les reconoce un trato a las mujeres que se encuentren en estado de vulnerabilidad, a efectos de aplicar medidas distintas a la privación de libertad.

En foros internacionales, gobiernos de la región han presentado propuestas que propugnan por la legalización de la marihuana para uso medicinal, sustentando que las políticas frente a estos productos no pueden estar al margen de su realidad histórica y cultural, algunos de los cuales han optado por la despenalización del consumo para usos médicos en unos casos y, en otros, incluyendo su uso recreativo. El tema de la legalización de la producción y comercialización de las drogas, en especial del cannabis, ha sido objeto de análisis y de distintas acciones. Argumentos esgrimidos por personalidades como el expresidente José Mujica sostienen que este es un mecanismo efectivo para sacar al crimen organizado de esta actividad, así como permitirá mayor control sobre la salud pública y, además, los Estados se beneficiarían de los impuestos generados. Ante estos argumentos se plantean posiciones opuestas que señalan que las drogas, incluyendo la marihuana, son peligrosas y que los gobiernos no cuentan con mecanismos de control necesarios.

Panamá, por su estratégica ubicación y condición de zona de tránsito, se convierte en un punto susceptible en relación con el tráfico de drogas por vía marítima, terrestre y aérea hacia distintas latitudes. Sin embargo, no ha jugado un papel preponderante en cuanto a la producción y procesamiento de drogas, por lo que las principales situaciones a las que se ha visto enfrentada guardan relación con el tráfico y consumo.

La visión represiva del delito, más que preventiva, por parte del Estado panameño, ha dado pie a cambios dentro de la legislación penal de drogas, en especial en lo relacionado con la distribución del dinero producto de los decomisos; trayendo como consecuencia una reducción en la autonomía financiera de CONAPRED, organismo estatal responsable de las políticas de prevención de las actividades ilícitas relacionadas con droga y rehabilitación de estas conductas, lo que supone una limitación para la puesta en práctica de programas, proyectos y acciones preventivas.

El gobierno de Panamá, alineado a la corriente internacional contra las drogas, utiliza la legislación y el sistema judicial como herramientas para llevarla a cabo. La tendencia histórica en cuanto a las reformas al Código Penal se concretan en el aumento continuo de las penas, así como del número de hechos tipificados como delitos de drogas y sus respectivas agravantes, lo que corrobora que Panamá mantiene sanciones más elevadas en delitos tales como venta y traspaso de drogas, que el resto de los países analizados de la región, lo que amerita una urgente reflexión y revisión tanto de la Estrategia Nacional de Drogas, como de la propia legislación en materia de delitos relacionados con drogas.

CAPÍTULO 2

Personas.

Perfil sociodemográfico de las personas privadas de libertad en Panamá por delitos relacionados con drogas

En este capítulo se resumen las principales características sociodemográficas que definen a la población privada de libertad por delitos relacionados con droga en Panamá. Este resumen dibuja el perfil básico de esta población con base a variables tales como: sexo, edad, nacionalidad, identidad étnica, estado civil, número de hijos, nivel de estudios y lugar de residencia, entre otras, y es realizado desde un enfoque de género, de modo que permitan ser visibilizadas las diferencias y desigualdades entre hombres y mujeres. En este perfil se responde algunas preguntas que forman parte de nuestro problema de investigación, tales como: qué lugar ocupan los delitos de droga en el contexto de otros delitos entre la población recluida en las cárceles del país; quiénes son las personas privadas de libertad por delitos de droga; o cuáles son las condiciones socio-jurídicas en las que se encuentran.

2.1. LOS DELITOS DE DROGA ENTRE LA POBLACIÓN SINDICADA EN PANAMÁ

Las estadísticas de justicia del Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC) de la Contraloría de la República de Panamá, para el año 2015, en relación con la población de detenidos en el contexto nacional por delitos o faltas presentan los siguientes datos:

Cuadro 4. DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, SEGÚN FALTA O DELITO GENÉRICO: AÑO 2015

Falta o Delito	Total	Porcentaje
Contra el Orden Jurídico Familiar y el Estado Civil	11,387	17,01
Contra la Vida y la Integridad Personal	11,103	16,58
Contra el Patrimonio	5,107	7,63
Contra la Seguridad Colectiva	2,341	3,50
Contra la Administración Pública	1,714	2,56
Contra el Pudor y la Libertad Sexual	615	0,92
Contra la Administración de Justicia	568	0,85
Contra el Honor	355	0,53
Contra la Humanidad	189	0,28
Contra la Libertad	120	0,18
Contra la Economía Nacional	123	0,18
Contra la Fe Pública	103	0,15
Contra el Ambiente	58	0,09
Contra la Personalidad Jurídica del Estado	10	0,01
Otras faltas o delitos	33,163	49,53
TOTAL	66,956	100.00

Fuente. Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-04. Detenidos en la República, por provincia y comarca indígena, según sexo y fallo o delito. INEC. 2015.

Es importante definir el alcance de las estadísticas de detenidos contenidas en el cuadro 4, que corresponden a la cantidad de personas detenidas o aprehendidas por orden o competencia de las autoridades de Policía, del Ministerio Público, del Órgano Judicial y otras autoridades facultadas (migración, aduana, vigilancia fiscal, etc.), por faltas o delitos cometidos a las disposiciones administrativas, leyes penales o especiales. La información es recibida por el INEC a través del formulario “Informe de Detenciones” que llenan los alcaldes, corregidores, zonas y áreas de la Policía Nacional, así como las agencias de la Dirección de Investigación Judicial del país. De estas estadísticas oficiales se observa que los delitos contra la Seguridad Colectiva, donde se encuentran tipificados los delitos relacionados con drogas, constituyen el cuarto (4°)

delito en incidencia de detenciones en el país. Las detenciones por estos delitos o faltas representan el 3,5%. Le anteceden en orden descendente las detenciones por delitos contra el orden jurídico familiar y el estado civil con el 17%, delitos contra la vida y la integridad personal con el 16,6% y delitos contra el patrimonio con el 7,6%. A continuación, se observan las diferencias por sexo de la persona sindicada:

Cuadro 5. DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR SEXO, SEGÚN FALTA O DELITO GENÉRICO: AÑO 2015

Falta o Delito	Total		Mujeres		Hombres	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Contra el Orden Jurídico Familiar y el Estado Civil	11,387	17,0	2,839	26,2	8,548	15,2
Contra la Vida y la Integridad Personal	11,103	16,6	2,560	23,6	8,543	15,2
Contra el Patrimonio	5,107	7,6	703	6,5	4,404	7,9
Contra la Seguridad Colectiva	2,341	3,5	192	1,8	2,149	3,8
Contra la Administración Pública	1,714	2,6	303	2,8	1,411	2,5
Contra el Pudor y la Libertad Sexual	615	0,9	66	0,6	549	1,0
Contra la Administración de Justicia	568	0,9	169	1,6	399	0,7
Contra el Honor	355	0,5	136	1,2	219	0,4
Contra la Humanidad	189	0,3	25	0,2	164	0,3
Contra la Libertad	120	0,2	16	0,2	104	0,2
Contra la Economía Nacional	123	0,2	22	0,2	101	0,2
Contra la Fe Pública	103	0,2	11	0,1	92	0,2
Contra el Ambiente	58	0,1	4	0,0	54	0,1
Contra la Personalidad Jurídica del Estado	10	0,0	1	0,0	9	0,0
Otras faltas o delitos	33,163	49,5	3,799	35	29,364	52
TOTAL	66,956	100	10,846	100	56,110	100

Fuente: Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-04. Detenidos en la República por provincia y comarca indígena, según sexo y falta o delito. INEC, 2015.

Nota: Porcentaje igual a 0.0 significa que la cifra no redondea al décimo.

Los datos presentados no muestran marcadas diferencias por sexo en relación con el lugar que ocupan los “delitos o faltas contra la seguridad colectiva” cometidos en el país durante el año 2015, aunque sí resulta significativo que el porcentaje de hombres que cometen delitos contra la seguridad colectiva (3,8%) sea superior al porcentaje de mujeres (1,8%). Veremos más adelante el lugar que ocupan los delitos relacionados con drogas dentro del delito general “contra la seguridad colectiva” para profundizar en el análisis de género que estos datos sugieren.

Si atendemos de modo particular a la distribución de los detenidos por la comisión de delitos específicos que conforman los “delitos contra la seguridad colectiva”, podemos observar la prevalencia de los “delitos relacionados con droga”.

Cuadro 6. DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA, SEGÚN DELITO ESPECÍFICO: AÑO 2015

Delito contra la Seguridad Colectiva	Total	Porcentaje
Asociación ilícita	30	1,3
Compra y venta de drogas	34	1,5
Contra la seguridad de los medios de transporte o comunicaciones	7	0,3
Envenenar, contaminar o alterar sustancias alimenticias o medicinales	1	0,0
Incendio	6	0,3
Piratería	17	0,7
Posesión de drogas	1,545	66
Posesión, uso y tráfico ilegal de drogas	120	5,1
Posesión y comercio de armas prohibidas	118	5,0
Tráfico de drogas	14	0,6
Usar, fabricar, suministrar, adquirir, o sustraer armas, municiones y explosivos en forma ilegal	330	14,1
Uso de drogas	5	0,2
Otros	114	4,9
TOTAL	2,341	100

Fuente: Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-04. Detenidos en la República por provincia y comarca indígena, según sexo y falta o delito. INEC, 2015.

Lo que indican los datos es que las detenciones por “delitos contra la seguridad colectiva” más frecuentes se registran por “posesión de drogas”, representando un 66% del total. Le siguen el delito “usar, fabricar, suministrar, adquirir o sustraer armas, municiones y explosivos de forma ilegal” con un 14.1%, y tras él, “posesión, uso y tráfico ilegal de drogas” con un 5.1% de los casos, prácticamente igual que “posesión y comercio de Armas Prohibidas”.

Si agrupamos los delitos relacionados con drogas, incluidos en el delito general “contra la seguridad colectiva” (asociación ilícita, compra y venta de drogas; posesión de drogas; posesión, uso y tráfico ilegal de drogas; tráfico de drogas; uso de drogas), comprobamos que éstos representan un 75% del total de detenciones dentro de este delito genérico. Por tanto, la mayor parte de las detenciones por la comisión de delitos o faltas contra la seguridad colectiva refieren a delitos relacionados con drogas (uso, venta, posesión y/o tráfico).

En resumen, para el año 2015, un 3,5% de los detenidos por delitos o faltas en el país fueron contra la seguridad colectiva, y entre éstos; un 73% por delitos relacionados con drogas, y entre estos últimos un 66% por el delito específico “posesión de drogas”.

Cuadro 7. DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA, POR SEXO, SEGÚN DELITO ESPECÍFICO: AÑO 2015

Delito Específico	Total		Mujeres		Hombres	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Asociación ilícita	30	1.3	4	2.1	26	1.2
Compra y venta de drogas	34	1.5	5	2.6	29	1.3
Contra la seguridad de los medios de transporte o comunicaciones	7	0.3	4	2.1	3	0.1
Envenenar, contaminar o alterar sustancias alimenticias o medicinales	1	0.0	-	-	1	0.0
Incendio	6	0.3	-	-	6	0.3
Piratería	17	0.7	-	-	17	0.8
Posesión de drogas	1,545	66.0	132	68.8	1,413	65.8
Posesión, uso y tráfico ilegal de drogas	120	5.1	12	6.3	108	5.0
Posesión y comercio de armas prohibidas	118	5.0	4	2.1	114	5.3
Tráfico de drogas	14	0.6	1	0.5	13	0.6
Usar, fabricar, suministrar, adquirir, o sustraer armas, municiones y explosivos en forma ilegal	330	14.1	23	12.0	307	14.3
Uso de drogas	5	0.2	-	-	5	14.3
Otros	114	4.9	7	3.6	107	5.0

Fuente: Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-04. Detenidos en la República por provincia y comarca indígena, según sexo y falta o delito. INEC, 2015.

El Cuadro 7 describe cómo se distribuyen los/as detenidos/as por delitos contra la seguridad colectiva según sexo, y se observa de los datos que las detenciones a mujeres presentan mayor incidencia en delitos como “posesión de drogas” (mujeres 68,8% y hombres 65,8%); “posesión uso y tráfico ilegal de drogas” (mujeres 6,3% y hombres 5%) o “compra y venta de drogas” (mujeres 2,6% hombres 1,3%).

En el Cuadro 8 que se presenta a continuación, se observa el número de detenidos diferenciando delitos relacionados con droga y el resto de los delitos contra la seguridad colectiva, desagregado por sexo; donde las mujeres detenidas por los delitos relacionados con drogas representan el 78,1% del total de mujeres detenidas por delitos contra la seguridad colectiva en su conjunto; esta relación en los hombres representa el 73%. Este dato indica que las mujeres que son detenidas por la comisión de delitos relacionados con drogas presentan una diferencia de 5,1 puntos porcentuales con respecto al porcentaje de los hombres detenidos por este grupo de delitos.

Cuadro 8. DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA, POR SEXO: AÑO 2015

Delito contra la Seguridad Colectiva	Total		Mujer		Hombre	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Delitos relacionados con drogas	1,718	73.4	150	78.1	1,568	73.0
Otros delitos contra la seguridad colectiva	623	26.6	42	21.9	581	27.0
TOTAL	2,341	100.0	192	100.0	2,149	100.0

Fuente: Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-04. Detenidos en la República por provincia y comarca indígena, según sexo y falta o delito. INEC, 2015

Atendiendo específicamente a los delitos relacionados con droga por sexo, observamos que el delito específico “posesión de drogas” es el que concentra la mayoría de las detenciones tanto de hombres como de mujeres: hombres 90,1% y mujeres 88%; le siguen los delitos de “posesión, uso y tráfico ilegal de drogas” (hombres 6,9% y mujeres 8%) y “compra y venta” (hombres 1,8% y mujeres 3,3%).

Cuadro 9. DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR SEXO, SEGÚN DELITO ESPECÍFICO DE DROGAS: AÑO 2015

Delito Relacionados con drogas	Total		Mujer		Hombre	
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%
Compra y venta de drogas	34	2.0	5	3.3	29	1.8
Posesión de drogas	1,545	89.9	132	88.0	1,413	90.1
Posesión, uso y tráfico ilegal de drogas	120	7.0	12	8.0	108	6.9
Tráfico de drogas	14	0.8	1	0.7	13	0.8
Uso de drogas	5	0.3	-	-	5	0.3
TOTAL	1,718	100.0	150	100	1,568	100

Fuente. Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-04. Detenidos en la República por provincia y comarca indígena, según sexo y falta o delito. INEC, 2015

A continuación, se presentan las estadísticas de sindicados en la República, datos que corresponden a las personas que fueron procesadas por un delito y su proceso penal fue concluido a través de una resolución o fallo definitivo en el año 2014 ⁴⁷.

El Cuadro 10 que se presenta a continuación sobre sindicados con sentencia condenatoria en la República de Panamá, específicamente por delitos contra la seguridad colectiva, muestra que no todas las personas sindicadas por estos delitos reciben pena de prisión.

Cuadro 10. SINDICADOS CON SENTENCIA CONDENATORIA POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR PENA IMPUESTA. SEGÚN SEXO: AÑO 2014

Sexo	Total	Prisión	Días Multa	Prisión y Días Multa	Suspensión condicional de la pena	Represión Pública	No especificada
Hombres	1,197	792	372	3	13	1	16
Mujeres	141	109	27	-	-	-	5
TOTAL	1,338	901	399	3	13	1	21

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-12. Sindicados con sentencia condenatoria en la República por pena impuesta. Según sexo y delito. INEC, 2014

47. Al concluir el proceso de investigación, no se contaba con datos oficiales publicados sobre sindicados para el año 2015.

Si sumamos las penas de prisión y días multa, más la pena exclusiva de prisión, se obtiene el total de personas por sexo sentenciados condenatoriamente a cumplir penas en las cárceles. De ahí extraemos que el 77% de las mujeres detenidas por delitos contra la seguridad colectiva recibe una pena de prisión; mientras que para los hombres el porcentaje disminuye hasta el 66%. De manera general, sindicados por delitos contra la seguridad colectiva reciben en un 68%, pena de Prisión.

Se analizan a continuación de manera particular las sanciones que son aplicadas a las personas sindicadas por la comisión de delitos relacionados con drogas:

Cuadro 11. SINDICADOS POR DELITO ESPECÍFICO DE DROGAS CON SENTENCIA CONDENATORIA POR PENA IMPUESTA, POR SEXO: AÑO 2014

Delito Relacionado con Drogas	Total	Prisión	Días Multa	Prisión y Días Multa	Suspensión condicional de la pena	Represión pública	No específica
Compra y venta	41	41	-	-	-	-	-
Cultivo, extracción, elaboración	1	1	-	-	-	-	-
Posesión	938	581	329	3	7	1	17
Posesión, uso y tráfico	25	16	8	-	1	-	-
Tráfico	98	93	4	-	-	-	-
Uso	4	1	3	-	-	-	-
TOTAL	1,338	901	399	3	13	1	21

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-12. Sindicados con sentencia condenatoria en la República, por pena impuesta, según sexo y delito. INEC, 2014

Los sindicados con sentencia condenatoria por el delito “compra y venta de drogas” tienen un 100% de pena de prisión; “tráfico”, un 95%; “posesión”, 62%; y finalmente “uso” un 25% condenas de prisión. Estos datos no presentan marcadas diferencias por sexo, lo que indica que la compraventa es el delito de drogas con mayor proporción de penas de cárcel tanto para hombres como para mujeres: hombres 35 de 35; mujeres 6 de 6.

Igualmente, relevante para el análisis que proponemos es observar la diferencia de fallos con sentencia absolutoria o condenatoria, o con sobreseimiento de la causa según delito. Este análisis permite visibilizar los diferentes fallos por delitos y, por tanto, observar en el contexto del resto de delitos, los fallos que reciben los “delitos contra la seguridad colectiva”.

Cuadro 12. SINDICADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ EN DELITOS

**GENÉRICOS SELECCIONADOS, POR RESOLUCIÓN O FALLO DEFINITIVO:
AÑO 2014**

Delito	Total	Absolutoria	Condenatoria	Sobreseimiento	Otros Autos	No Especificado
TOTAL	28,543	1,337	4,029	19,562	3,522	93
Porcentaje	100	5	14	69	12	0
Contra la Seguridad Colectiva	3,444	193	1,340	1,611	291	9
Porcentaje	100	6	39	47	8	0
Contra el Pudor y la Libertad Sexual	2,236	170	401	1,447	216	2
Porcentaje	100	8	18	65	10	0
Contra la Vida y la Integridad Personal	1,986	227	317	1,035	404	3
Porcentaje	100	11	16	52	20	0

Fuente: Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-08. Sindicados en la República, por fallo definitivo, según sexo y delito. INEC, 2014.

Nota: Porcentaje igual a 0 significa que la cifra no redondea a la unidad.

Observamos con los datos presentados que los fallos condenatorios presentan mayor proporción de sindicados por “delitos contra la seguridad colectiva” (39%) con respecto al resto de resoluciones dictadas, en comparación con otros delitos genéricos seleccionados (“contra el pudor y la libertad sexual” 18%; y “contra la vida y la integridad personal” 16%); y supera además la proporción de fallos condenatorios en la totalidad de los delitos (14%).

En el cuadro 13 que se presenta a continuación, se realiza una comparación con respecto a las resoluciones o fallos definitivos dictados a las personas sindicadas por la comisión de delitos de posesión de drogas con respecto a otros delitos específicos seleccionados.

Cuadro 13. SINDICADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ EN DELITOS ESPECÍFICOS SELECCIONADOS, POR RESOLUCIÓN O FALLO DEFINITIVO: AÑO 2014

Delito	Total	Absolutoria	Condenatoria	Sobreseimiento	Otros Autos	No Especificado
Posesión de Drogas	2,341	119	940	1,069	207	6
Porcentaje	100	5.1	40.2	45.7	8.8	0.3
Maltrato al menor	788	32	92	564	99	1
Porcentaje	100	4.1	11.7	71.6	12.6	0.1
Violación Carnal	659	65	159	412	23	-
Porcentaje	100	9.9	24.1	62.5	3.5	-
Homicidio	397	90	84	198	25	-
Porcentaje	100	22.7	21.2	49.9	6.3	-

Fuente: Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-08. Sindicados en la República, por fallo definitivo, según sexo y delito. INEC, 2014.

Nuevamente, el delito “posesión de drogas”, el de mayor frecuencia en sindicados por la comisión de “delitos contra la seguridad colectiva”, posee también mayor porcentaje de fallos condenatorios en comparación con los otros delitos, inclusive el delito de “homicidio” o “violación carnal”. Por su lado, también los fallos absolutorios representan el menor porcentaje (5.1%), frente a delitos como “homicidio” (22.7%) o “violación carnal” (9.9%).

Veamos la comparativa entre hombres y mujeres para el mismo delito: “posesión de drogas”.

Cuadro 14. SINDICADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR EL DELITO POSESIÓN DE DROGAS, POR RESOLUCIÓN O FALLO DEFINITIVO, SEGÚN SEXO: AÑO 2014

Sexo	Total	Absolutoria	Condenatoria	Sobre-sei-miento	Otros Autos	No Especificado
TOTAL	2,341	119	940	1,069	207	6
Porcentaje	100	5.1	40.2	45.7	8.8	0.3
Hombres	1,302	99	832	196	173	2
Porcentaje	100	7.6	63.9	15.1	13.3	0.2
Mujeres	207	19	104	66	18	-
Porcentaje	100	9.2	50.2	31.9	8.7	-
No especificado	832	1	4	807	16	4
Porcentaje	100	0.1	0.5	97.0	1.9	0.5

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-08. Sindicados en la República, por fallo definitivo, según sexo y delito. INEC, 2014.

Según los datos presentados, los hombres tienen mayor probabilidad de obtener un fallo condenatorio (63.9%) que las mujeres (50.2%).

2.2. DIAGNÓSTICO SOCIODEMOGRÁFICO DE LA POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS DE DROGA

Los delitos relacionados con drogas en Panamá son delitos cometidos mayoritariamente por hombres. Del total de la población privada de libertad por delitos de droga en el país, los hombres constituyen un porcentaje mayor que las mujeres (en torno al 85%). Sin embargo, los delitos de droga están sobrerrepresentados entre la población femenina privada de libertad; así, un 70% de las mujeres privadas de libertad se encuentran detenidas por delitos relacionados con droga, frente a un 31% de los hombres⁴⁸. En el contexto regional se da la misma tendencia:

48. No contamos con la información para el total absoluto de la población privada de libertad por delitos de droga y sexo. En consulta a la DGSP se nos manifestó que la información captada en su sistema informático es la proporcionada por el Órgano Judicial, la cual en muchos de los casos es genérica, próximamente realizarán reuniones con el presidente de la CSJ a fin de poner en conocimiento, y que se corrija tal situación.

Cuadro 15. PORCENTAJE DE MUJERES ENCARCELADAS POR DELITOS DE DROGA EN PAÍSES SELECCIONADOS DE AMÉRICA LATINA

Países	Porcentaje de mujeres condenadas por delitos de droga
Argentina (2012)	65%
Brasil (2013)	60%
Bolivia (2013)	48%
Colombia (2014)	45%
Costa Rica (2011)	75%
Ecuador (2015)	43%
México (2014)	45%
Perú (2014)	61%
Uruguay (2013)	24%

Fuente. Colectivo de Estudios de Droga y Derecho (CEDD)⁴⁹.

Como ya apuntamos, el delito relacionado con droga más común, tanto para hombres como para mujeres es “posesión agravada de drogas” representando un 50% del total.

La tasa de encarcelamiento de las mujeres se ha incrementado en los países de la región. En el caso particular de Panamá, del año 2000 al año 2014 el porcentaje de mujeres encarceladas se incrementó un 29%⁵⁰ debido, fundamentalmente, al endurecimiento de las penas por delitos de drogas.

A continuación, se presenta el análisis sociodemográfico detallado realizado sobre la población central de este estudio; privados y privadas de libertad por delitos de droga, realizado sobre la muestra utilizada en esta investigación, que la conforman los Centros Penitenciarios de La Joya (Panamá), CEFERE (Panamá), Llano Marín (Coclé) y Cárcel Pública de Santiago (Veraguas)⁵¹.

Para delimitar nuestra población de estudio, se extrae del total de la población privada de libertad en los centros seleccionados, los expedientes que indican el delito genérico; “contra la seguridad colectiva” o “contra la salud pública”⁵². El resultado muestra la incidencia de estos delitos en los centros penales femeninos y masculinos⁵³:

49. Boiteux, L. (2015) Mujeres y encarcelamiento por delitos de droga.

50. UNODC (2014) Diagnóstico de la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá desde un enfoque de género y derechos.

51. Al no poseer información completa para toda la población que forma parte de nuestro estudio, hicimos uso de una muestra representativa y probabilística, la cual fue utilizada para el análisis realizado en este capítulo. Los detalles del diseño de esta muestra se encuentran en el apartado metodológico de este informe.

52. Este delito genérico no se encuentra identificado en las Estadísticas de delincuencia y penitenciarias que recoge el INEC – Contraloría de la República.

53. Tal y como indicamos en la primera parte de este Capítulo no hay que dejar de tener en cuenta que los delitos contra la seguridad colectiva incluyen otros delitos no relacionados con drogas, aunque como vimos, estos representan menos de un 25% del total.

Cuadro 16. POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD COLECTIVA Y CENTRO: AÑO 2016

Centros	Sexo	PPL	PPL - CSC	Porcentaje
CEFERE	Mujeres	960	677	70.5
La Joya	Hombres	4,773	1,457	30.5
Llano Marín	Mujeres	41	22	53.7
Santiago	Hombres	326	105	32.2
TOTAL		6,100	2,261	37.00

Fuente. Elaboración propia.

Si sumamos a las mujeres (CEFERE y Llano Marín) el total es de 1,001 y las detenidas por “delitos contra la seguridad colectiva” suman un total de 699; lo que representa un porcentaje del 70%. Si sumamos a los hombres (Joya y Santiago) el total es de 5,099 y los detenidos por delitos contra la seguridad colectiva son 1,562, lo que representa un porcentaje de 31%. Estos porcentajes representan las diferentes tendencias en la comisión de “delitos contra la seguridad colectiva” entre hombres y mujeres privados de libertad en el país.

En relación con este punto quisiéramos apuntar que, según la información obtenida durante las consultas a informantes clave y a colectivos de personas privadas de libertad en los centros estudiados, especialmente para el caso de los hombres, se da el hecho de que los delitos por los que se encuentran detenidos pueden no ser específicamente tipificados como “relacionados con drogas”, pero sí están vinculados a las mismas; homicidios, blanqueo de dinero, pandillerismo, trata de personas(...). En este estudio hacemos referencia sólo a aquellas personas que se encuentran en prisión por delitos específicos de drogas, pero las drogas, como problema social genera otro tipo de delitos por los que, más los hombres que las mujeres, tienen pena de prisión.

“Yo empecé con una rivalidad de banda porque había posesión de droga, y en medio de todo eso la persona que estaba en una banda enemiga a la mía, esa persona antes de conocerme (...), el vendía droga, y yo quería esa posición, en base a eso tuvimos un encuentro donde él me dijo *si no me matas yo te mato*, y yo decidí que era su vida” (PL La Joya).

Delitos Específicos

En el Cuadro 16 ya fueron presentados los datos que indican la prevalencia de detenidos por delitos específicos por sexo, dentro de los “delitos contra la seguridad colectiva”. Según dicha tipificación de delitos, las mujeres y los hombres, en un porcentaje alto y semejante (Hombres 90% y Mujeres 88%), se encuentran detenidos por el delito específico: “posesión de drogas”. En los Centros analizados, los resultados muestran la misma tendencia.

**Cuadro 17. POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS CONTRA LA
SEGURIDAD COLECTIVA, POR CENTRO, SEGÚN DELITO ESPECÍFICO:
AÑO 2016**

Delito específico	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
Posesión Simple o Agravada	55%	52%	58%	54%
Venta	24%	15%	26%	26%
Tráfico Internacional/Nacional	13%	33%	8%	20%
Traspaso de Drogas (tentativa) “droga al penal”	8%	-	8%	-

Fuente. Elaboración propia.

El delito específico más común para hombres y mujeres es “posesión de drogas” - en modalidad simple o agravada (este dato no se especifica en los expedientes), en tal sentido hay una falencia en el ordenamiento penal panameño ya que no se establecen con claridad los parámetros de diferenciación para cada uno de estos delitos. -. De este modo comprobamos como más de un 50% de las personas privadas de libertad por delitos relacionados con droga (PPL-DD) (total de los 141 de los que tenemos datos) se encuentran detenidas por “posesión de drogas” y en torno al 25% por “venta de drogas” y “tráfico internacional o nacional”. El único delito en el que se encuentran representadas exclusivamente las mujeres es el de “traspaso de drogas” en su modalidad de “drogas al penal”, para el resto de los delitos no se observan diferencias relevantes por sexo. Por tanto, los tres delitos específicos más comunes entre los hombres y las mujeres son por este orden: “posesión de drogas” (simple o agravada); y prácticamente en la misma medida, “venta de drogas” y “tráfico internacional de drogas”.

Si atendemos a delitos aún más específicos por sexo observamos cómo las mujeres están sobre-representadas en relación con los hombres, como ya indicamos, en el delito de “traspaso de drogas al penal”, así como en el tráfico internacional en la modalidad de “mulas”, por el aeropuerto internacional; en ambos casos, en cantidades relativamente pequeñas en relación con otros delitos de drogas. Por su lado, para los hombres destaca el delito de “tráfico nacional en transporte terrestre” o “tráfico internacional en embarcaciones”, ambos en grandes cantidades:

- El delito de *traspaso de drogas*, que refiere básicamente a introducción de drogas a un centro penitenciario, se da en todos los casos para las mujeres, no para los hombres de la muestra. Dichas mujeres suelen tener relaciones de afinidad o familiaridad con personas privadas de libertad en el centro penal donde intentan introducir drogas; muy particularmente se da el caso de parejas o madres de algún detenido en el centro penal donde se introduce la droga. Introducen pequeñas cantidades y reciben una pena alta por el agravante que supone introducir drogas al penal (dobla la sanción).
- Por su lado, el *tráfico nacional de drogas* se da sobre todo para los hombres, no encontrando en las mujeres de la muestra ninguna detenida por dicho delito específico.

Entre ellos se encuentran extranjeros, en su mayoría colombianos, cuya principal ocupación en sus lugares de origen es ser pescadores; los panameños están más representados en el tráfico nacional por tierra. Ambos perfiles actúan como “peones” del crimen organizado.

Además de presentar modalidades específicas de delitos por sexo en los conocidos como “delitos de droga”; posesión, venta o tráfico, comprobamos cómo para cada uno de estos delitos, hombres y mujeres presentan características diversificadas por cantidad o tipo de droga, así como por el rol que unos y otros ocuparon en el hecho punible. Veremos con mayor detalle esto más adelante.

Existe una diversidad de perfiles de hombres y mujeres que se encuentran detenidos por delitos relacionados con droga en los centros penales estudiados. Dicha diversidad presenta vinculación con la tipología de delitos. Veamos a continuación las características sociales de esta población en base a las variables seleccionadas.

Edad

Con datos para la ciudad de Panamá y del año 2015, las personas detenidas por delitos relacionados con drogas por tramos de edad y por sexo muestran la siguiente distribución.

Cuadro 18. DETENIDOS EN LA CIUDAD DE PANAMÁ POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR TRAMOS DE EDAD, SEGÚN SEXO: AÑO 2015

Sexo	Total	Menos de 20	20 A 24	25 A 29	30 A 34	35 A 39	40 A 44	45 A 49	50 y mas	No Especificado
Hombres	229	52	31	48	32	24	11	10	6	15
Mujeres	20	4	-	4	3	2	1	2	-	4
TOTAL	249	56	31	52	35	26	12	12	6	19

Fuente. Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-09. Detenidos en la ciudad de Panamá, por edad, según sexo y falta o delito: Año 2015. INEC.

Los datos presentados indican que un 70% de las personas detenidas en la ciudad de Panamá por delitos relacionados con drogas, cuenta con 34 años o menos, encontrándose un 71% de los detenidos del sexo masculino con 34 años o menos; mientras que en las mujeres este porcentaje es de un 55%.

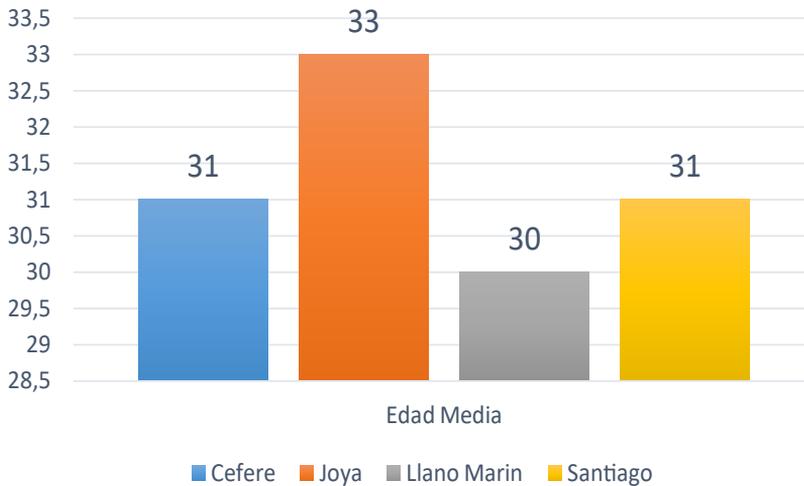
**Cuadro 19. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS
RELACIONADOS CON DROGAS, POR CENTRO PENITENCIARIO, SEGÚN
TRAMOS DE EDAD: AÑO 2016**

Edad	Total	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
18-25	30%	31%	25%	42%	34%
26-35	41%	41%	45%	25%	43%
36-45	20%	21%	20%	25%	14%
46-55	6%	5%	6%	8%	6%
56-65	2%	2%	2%	-	3%
Más de 65	1%	-	2%	-	0
TOTAL	100	100	100	100	100

Fuente. Elaboración propia.

En los centros estudiados el 70% de los y las privadas de libertad por delitos relacionados con drogas tienen menos de 36 años. Veamos a continuación la edad media de las personas detenidas para cada uno de los centros analizados.

**Gráfica 3. EDAD MEDIA DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR
DELITOS DE DROGA, POR CENTRO: AÑO 2016**



Fuente. Elaboración propia.

En resumen, las personas privadas de libertad por delitos de droga son generalmente personas jóvenes, entre los 31 y 33 años. Las mujeres privadas de libertad por delitos de droga son sensiblemente más jóvenes (31) que los hombres (33).

Identidad étnica

Otra de las variables que consideramos relevante para realizar el análisis del perfil de la población privada de libertad por delitos de droga es la identidad étnica. Presentamos los datos recogidos de los expedientes judiciales revisados para identificar específicamente a la población afrodescendiente e indígena⁵⁴.

Cuadro 20. POBLACIÓN AFRODESCENDIENTE PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, SEGÚN CENTRO PENITENCIARIO: AÑO 2016 (PORCENTAJE)

Centros	Afrodescendientes	
	Si	No
CEFERE	25%	75%
La Joya	33%	67%
Llano Marín	9%	91%
Santiago	34%	66%
Total	100%	100%

Fuente. Elaboración propia.

La población afrodescendiente privada de libertad por delitos de droga, según la identificación realizada por el personal técnico que recoge dicha información en los centros penales analizados, corresponde a cerca de un 30% del total. En relación con los datos por sexo, comprobamos que la prevalencia en las cárceles de Panamá por delitos de droga de las mujeres afrodescendientes es menor (23%) que de los hombres (34%).

Según la información que arroja el último Censo de Población en Panamá (2010), el porcentaje de población afrodescendiente (afro-coloniales y afroantillanos) en el país es de 9%; por tanto, la proporción de afrodescendientes en relación con los no afrodescendientes en las cárceles por delitos de drogas supera la relación entre unos y otros fuera de las cárceles.

Veamos ahora los datos para la población indígena.

Cuadro 21. POBLACIÓN INDÍGENA PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR CENTRO PENITENCIARIO: AÑO 2016 (PORCENTAJE)

Población	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago	Total
Indígena	7%	2%	-	6%	5%
No indígena	93%	98%	100%	94%	95%

Fuente. Elaboración propia.

54. Esta información se sistematizó de los datos recogidos en la hoja de filiación de los centros penales donde se recoge “el color de piel” de la persona detenida. Agrupamos “trigueños/as y blancos/as” en la categoría “no afrodescendiente”; La mayoría son “trigueños/as”, representando un 49% del total; los negros y las negras representan un 28% y los/as blancos/as un 23%.

La mayoría de la población privada de libertad por delitos de droga no es de etnia indígena, representando éstos/as tan solo un 5% del total. Por tanto, el porcentaje de población indígena privada de libertad por delitos de droga, en relación con el total de la población de las cárceles por estos delitos (5%), es menor que el porcentaje que los y las indígenas representan en el contexto nacional (12%, según el Censo 2010). Por etnias comprobamos que los Guna se encuentran sobre-representados/as, constituyendo un 67% del total de indígenas en situación de privación de libertad por delitos de drogas, seguidos por Ngäbes (22%) y Emberás (11%).

Concluimos en relación con los datos presentados, y con los limitantes planteados debido a los sistemas de información en relación con variable, un porcentaje mayor de afrodescendientes entre las personas privadas de libertad por delitos de droga, que de esta misma población en el contexto nacional; sin embargo, para el caso de la población indígena, la tendencia se invierte.

Nacionalidad

Otra de las variables identificadas para dibujar el perfil sociodemográfico de la población privada de libertad por delitos de droga es la nacionalidad. En este sentido, observamos cómo para algunas nacionalidades los “delitos contra la seguridad colectiva” suponen un porcentaje aún mayor que el presentado para la población total. Es el caso de las personas colombianas; del total de detenciones por delitos o faltas cometidos por personas de esta nacionalidad en Panamá: el 8,6%⁵⁵, son por “delitos contra la seguridad colectiva”. Ya vimos que para la población total detenida en el país el porcentaje desciende a 3,5% y entre ellos, el 85% son por delitos relacionados con drogas (sobre todo “posesión” y “tráfico”).

Es relevante destacar en relación con esta variable que el 79% de extranjeros detenidos por la comisión de “delitos contra la seguridad colectiva” eran de nacionalidad colombiana⁵⁶ y que el 100% de las personas extranjeras detenidas por el delito “tráfico de drogas” eran igualmente colombianos y colombianas.

Cuadro 22. EXTRANJEROS DETENIDOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR NACIONALIDAD: AÑO 2015 (PORCENTAJE)

	Colombia	Nicaragua	Venezuela	Costa Rica	Estados Unidos	El Salvador	Argentina	México	Otras
Delitos relacionados con drogas	79%	2%	5%	4%	2%	2%	2%	2%	2%

Fuente. Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-06. Extranjeros detenidos en la República por país de nacionalidad, según sexo y falta o delito. INEC, 2015.

55. De los 928 detenidos en la República de Panamá en el año 2015, 80 fueron por delitos contra la Seguridad Colectiva.

56. No existen datos específicos desagregados por sexo.

En relación con la población de los centros estudiados, observamos como la nacionalidad mayoritaria es la panameña 71%; del resto, la gran mayoría son de nacionalidad colombiana, representando estos/as un 19% del total de la muestra. El resto son de otros países de la región de América Latina y el Caribe (ALC), y un mínimo porcentaje lo representan nacionalidades de fuera de la región, como España, Italia, Rumanía o Canadá.

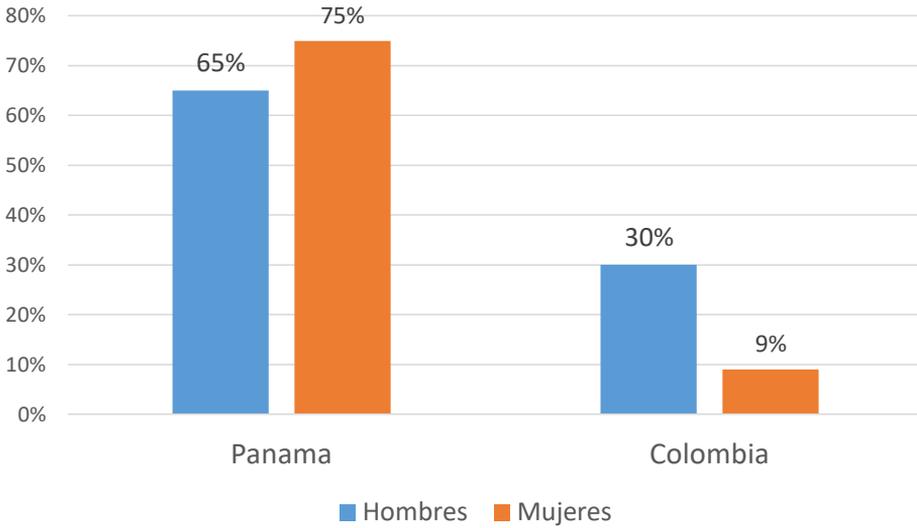
Cuadro 23. POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR CENTRO PENITENCIARIO, SEGÚN NACIONALIDAD: AÑO 2016 (PORCENTAJE)

	Total	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
Panameño/a	71%	75%	57%	92%	77%
Colombiano/a	19%	10%	37%	-	20%
Otros países de ALC	8%	12%	6%	-	3%
Otros fuera de ALC	2%	3%	-	8%	-

Fuente. Elaboración propia

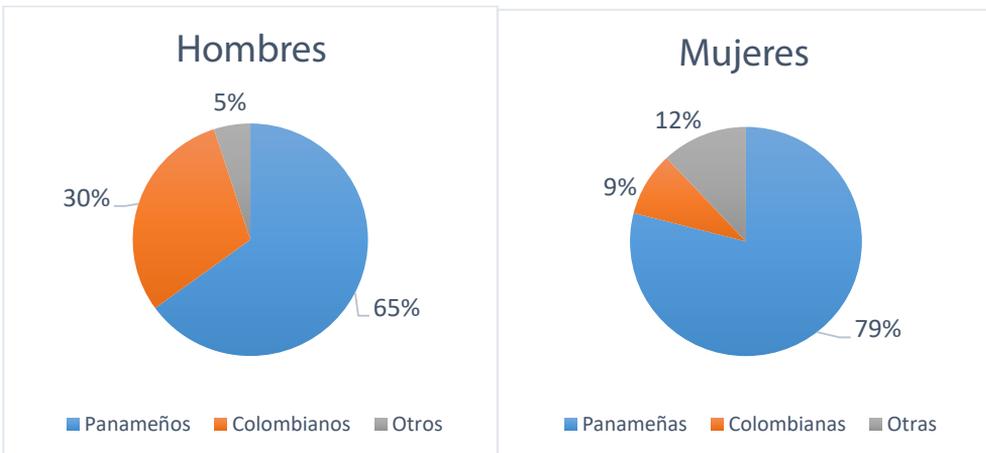
En los datos presentados se observan marcadas diferencias por sexo: los colombianos representan un mayor porcentaje del total de personas privadas de libertad por “delitos relacionados con drogas”, que las colombianas en las cárceles panameñas.

Gráfica 4. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA DE NACIONALIDAD COLOMBIANA EN RELACIÓN CON LA PANAMEÑA: AÑO 2016 (PORCENTAJE)



Fuente. Elaboración propia

Gráfica 5. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, DE NACIONALIDAD COLOMBIANA EN RELACIÓN CON LA PANAMEÑA, COMPARADA POR SEXO: AÑO 2016 (PORCENTAJE)



Fuente: Elaboración propia.

Provincia de ocurrencia del delito

En relación con las provincias de ocurrencia del delito de droga, comprobamos como la gran mayoría tienen lugar en la provincia de Panamá, en los distritos de Panamá y San Miguelito. Por corregimientos del distrito de Panamá comprobamos como Tocumen representa el mayor porcentaje: 16% para hombres y 20% para mujeres; seguidos por Calidonia en ambos casos.

Cuadro 24. DETENIDOS EN EL DISTRITO DE PANAMÁ POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR CORREGIMIENTO DE OCURRENCIA, SEGÚN SEXO: AÑO 2015

Sexo	Total	Chorrillo	Calidonia	Juan Díaz	Pedregal	Tocumen	Mañanitas	24 diciembre	Alcalde Díaz	Otros corregimientos
TOTAL	473	20	68	27	32	78	28	33	23	164
Hombres	428	18	60	26	32	69	22	30	19	152
Mujeres	45	2	8	1	-	9	6	3	4	12

Fuente: Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-10. Detenidos en el distrito de Panamá por corregimiento de ocurrencia, según sexo y falta o delito. INEC, 2015.

El siguiente distrito de ocurrencia de los “delitos relacionados con drogas” es el de San Miguelito. Por corregimientos, se observa mayor incidencia de: Omar Torrijos, Belisario Frías y Arnulfo Arias Madrid, tal como se observa en el cuadro 25.

Cuadro 25. DETENIDOS EN EL DISTRITO DE SAN MIGUELITO POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR CORREGIMIENTO DE OCURRENCIA, SEGÚN SEXO: AÑO 2015

Sexo	Total	Omar Torrijos	Belisario Frías	Arnulfo Arias Madrid
Hombres	128	32	27	12
Mujeres	18	5	1	-
TOTAL	146	37	28	12

Fuente: Estadísticas de detenciones y penitenciarias. Elaborado a partir del Cuadro 631-15. Detenidos en el distrito de San Miguelito, por corregimiento de ocurrencia, según sexo y falta o delito. INEC, 2015.

La droga, en su versión de menor alcance, narcomenudeo o microtráfico se da, sobre todo, en contextos de pobreza. El consumo, no penado con cárcel en nuestro país, y el narcotráfico en su mayor escala, presenta una diversidad de estratos socioeconómicos y, en especial, población con altos recursos económicos; sin embargo, esa población

no es la que se encuentra mayoritariamente en las cárceles y, por tanto, no forman parte de nuestro estudio. Afirmamos que la población privada de libertad por delitos de droga en Panamá es una población que en su mayoría proviene de barrios marginales, marcados por la exclusión social y la pobreza.

Número de hijos/as.

Uno de los criterios que consideramos más relevantes para el análisis de género propuesto en este perfil sociodemográfico, es la condición de maternidad y paternidad de las personas privadas de libertad por delitos de droga. En este sentido es significativo el porcentaje que representan los que afirman tener hijos o hijas (68%), en relación con los que afirman no tenerlos/as (8%). Aquí es importante observar que un 24% no facilita esta información, por lo que si consideráramos exclusivamente a los/as que sí contestan a la pregunta: 161 personas, un porcentaje muy alto (90%), afirma tener hijos/as.

Cuadro 26. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR CENTRO, SEGÚN TENENCIA DE HIJOS: AÑO 2016 (PORCENTAJE)

Tenencia de Hijos	Total	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
Sin hijos	8%	13%	6%	8%	3%
Con hijos	68%	70%	61%	83%	71%
No Contestó	24%	17%	33%	8%	26%

Fuente. Elaboración propia

Si atendemos al número de hijos e hijas que dicen tener los hombres y mujeres privados de libertad por delitos de droga observamos que un 49% afirman tener uno o dos hijos/as, mientras que el 34% afirman tener tres o cuatro, y un 17% más de cinco. De estos datos se extrae la conclusión de que se trata de una población con cargas familiares altas, con una media de dos o tres hijos.

Cuadro 27. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR CENTRO, SEGÚN NÚMERO DE HIJOS: AÑO 2016

Número de Hijos	Total	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
1 o 2	62	31	11	5	15
3 o 4	43	21	14	3	5
5 o más	21	9	6	1	5
TOTAL	126	61	31	9	25

Fuente. Elaboración propia.

Un estudio previo a este centrado en la población femenina privada de libertad mostraba que “el 75% del total de quienes son madres tienen entre uno y tres hijos; y un 25% tiene más de tres. La gran mayoría de ellas además tienen hijos menores de edad, y en torno a un 10% de ellas tienen hijos menores de tres años”⁵⁷.

Estado Conyugal

De los expedientes estudiados de las personas privadas de libertad por delitos de droga, extraemos la siguiente información relativa a su estado conyugal.

Cuadro 28. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR CENTRO, SEGÚN ESTADO CONYUGAL: AÑO 2016 (PORCENTAJE)

Estado Conyugal	Total	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
Unido/a	41%	37%	35%	25%	66%
Casado/a	6,5%	6%	10%	8%	3%
Soltero/a	50%	54%	51%	67%	31%
Divorciado/a	0,5%	-	2%	-	-
Viudo/a	1,6%	3%	-	-	-
No consta	0,5%	-	2%	-	-

Fuente. Elaboración propia

En Llano Marín, La Joya y CEFERE, el mayor porcentaje corresponde a quienes reconocen estar “solteros y solteras”; sin embargo, en Santiago, la mayoría simple corresponde a los/as “unidos/as”.

Cruzando las variables que ofrecen información sobre el estado conyugal de las personas privadas de libertad por delitos de droga, con su condición de maternidad o paternidad, comprobamos cómo muchas mujeres afirman ser madres solteras, jefas de familia, algo que surge repetidamente entre los testimonios recogidos en la parte más cualitativa de este estudio. Es precisamente esta condición de jefatura familiar, desarrollado en un contexto de pobreza y marginación el que se convierte en un caldo de cultivo para la ocurrencia de los delitos de droga, tal y como veremos en el siguiente capítulo.

Nivel de Estudios

Los datos indican que la mayoría de las personas privadas de libertad por delitos de droga (55%) no lograron concluir su educación secundaria.

57. UNODC (2014). Diagnóstico de la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá, desde un enfoque de género y derechos.

**Cuadro 29. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD POR DELITOS
RELACIONADOS CON DROGA, POR CENTRO, SEGÚN NIVEL DE ESTUDIOS:
AÑO 2016 (PORCENTAJE)**

Nivel de Estudios	Total	CEFERE	La Joya	Llano Marín	Santiago
Primaria Completa	5,8%	4%	4%	-	14%
Primaria Incompleta	9,3%	6,5%	8%	17%	14%
Secundaria Completa	8%	9%	8%	8%	6%
Secundaria Incompleta	41%	47%	42%	33%	31%
Bachiller	15%	17%	15%	25%	9%
Universidad	9%	10%	4%	8%	11%
No Contesta	12%	6,5%	19%	8%	14%

Fuente. Elaboración propia

Esta variable explica bien las ocupaciones laborales de la mayoría de los hombres y mujeres privados de libertad por delitos de droga; trabajos poco o nada cualificados con baja o nula (amas de casa) remuneración. En todo caso, hay que tener en cuenta que este es el grado de estudios con el que ingresan en prisión, el cual no corresponde con el actual, pues muchas de estas personas siguen sus estudios en prisión, incluso se gradúan en estudios superiores.

Ocupación

Vinculado al nivel de estudios se encuentra la ocupación; una variable que visibilizamos en este perfil muy vinculada al contexto en el cual tiene lugar el hecho punible (retomaremos y analizaremos esta idea en el Capítulo 3 de este estudio).

En los centros seleccionados, las ocupaciones de hombres y mujeres difieren. Al menos la mitad de la población femenina privada de libertad por delitos de droga reconoce como principal ocupación ser ama de casa. El resto se encuentran distribuidas en trabajos no cualificados, vinculadas al comercio y a los servicios (vendedoras, saloneras, estilistas, ...), gran parte de ellas trabajando de manera informal. De hecho, gran parte de ellas se reconocen en ocupaciones “independientes”, lo que hace entender el carácter de la informalidad y discontinuidad de sus trabajos.

Entre los hombres es común reconocer su vinculación a ocupaciones retribuidas (a diferencia de las mujeres). Entre ellos la ocupación mayoritaria es pescador y albañil, así como taxista o chófer, le siguen los trabajos no cualificados en el sector servicios y comercio (vendedores, camareros, cocineros, etc.), así como trabajos especializados en oficios tales como: fontaneros, electricistas, mecánicos o ebanistas. Muchos de ellos se identifican en la categoría general “independiente” que nos indica, como en el caso de las mujeres, las condiciones informales en las que se desarrollan sus trabajos.

Otra variable que ofrecen los expedientes revisados de la muestra de las personas privadas de libertad por delitos de droga en los cuatro Centros Penitenciarios es la que indica la ocupación de sus padres y madres. Consideramos este un dato de interés para profundizar en la comprensión de los contextos de origen de las personas detenidas por delitos de droga. En este sentido comprobamos cómo existe un continuum entre la ocupación de los padres y los hijos varones, ya que se repite la distribución de ocupaciones identificadas para los detenidos⁵⁸.

Por su lado, las madres de las personas privadas de libertad, en un porcentaje aún mayor que las mujeres privadas de libertad, eran o son amas de casa; una ocupación no retribuida que, como vimos, constituye igualmente la principal ocupación de sus hijas. Que la principal ocupación de las madres fuera ser amas de casa en hogares donde muchas de ellas ejercían como jefas de familia, indica el contexto socioeconómico de origen de las personas que hoy cumplen pena de prisión por delitos de droga.

De todo ello concluimos que se identifican ocupaciones poco calificadas de la persona privada de libertad antes de su reclusión, así como padres y madres con la misma característica de ocupación laboral; con una sobre-representación de las mujeres en ocupaciones no retribuidas (amas de casa).

Situación Jurídica

Una de las hipótesis que manejamos en este estudio es que los procesos para los casos de drogas son más largos que otros procesos judiciales. Veamos qué dicen los datos a continuación que presentan el tiempo transcurrido entre el delito y la sanción o fallo definitivo⁵⁹.

Cuadro 30. SINDICADOS EN LA REPÚBLICA POR PERÍODO TRANSCURRIDO ENTRE LA COMISIÓN DEL DELITO Y EL FALLO DEFINITIVO, SEGÚN DELITOS SELECCIONADOS: AÑO 2014

Delito	Total	Menos de 1 año	De 1 a menos de 2	De 2 a menos de 3	3 años o mas
Contra la seguridad colectiva	3,444	1,984	621	333	506
Porcentaje	100%	58%	18%	10%	15%
Contra la vida y la integridad personal	1,986	860	555	256	315
Porcentaje	100%	43%	28%	13%	16%
Contra el patrimonio	8,791	5,720	1,848	440	783
Porcentaje	100%	65%	21%	5%	9%

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-10. Sindicados en la República por periodo transcurrido entre la comisión del delito y el fallo definitivo, según delito. INEC, 2014.

58. Como dato revelador en este sentido observamos que una parte considerable de la población estudiada (en torno a un 30%), afirma tener padre “desconocido”, lo que indica origen de familias monoparentales donde la madre fungió como jefa de familia.

59. Estos datos refieren en gran medida al sistema procesal inquisitivo, considerando que en la provincia de Panamá en el año 2014 todavía no se aplicaba el sistema penal acusatorio.

Se observa, de los datos que presenta el cuadro anterior, que entre los sindicados por la comisión de “delitos contra la seguridad colectiva”, un 15% reciben un fallo definitivo después de tres años de la comisión del delito, un porcentaje sensiblemente más alto que la media del total de delitos como se muestra a continuación.

Cuadro 31. SINDICADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR PERIODO TRANSCURRIDO ENTRE LA COMISIÓN DEL DELITO Y EL FALLO DEFINITIVO: AÑO 2014

	Total	Menos de 1 año	De 1 a menos de 2	De 2 a menos de 3	3 años o mas
Sindicados	28,543	18,291	5,522	1,784	2,946
Porcentaje	100%	64%	19%	6%	10%

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-10. Sindicados en la República por periodo transcurrido entre la comisión del delito y el fallo definitivo, según delito. INEC, 2014

Atendiendo particularmente a los delitos específicos relacionados con drogas comprobamos cómo un 17% de los sindicados/as reciben un fallo definitivo tres años o más después de haber ocurrido el delito. Para los casos del delito “posesión, uso y tráfico ilegal de drogas” el porcentaje aumenta a un 34%.

Cuadro 32. SINDICADOS EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR PERIODO TRANSCURRIDO ENTRE LA COMISIÓN DEL DELITO Y EL FALLO DEFINITIVO: AÑO 2014

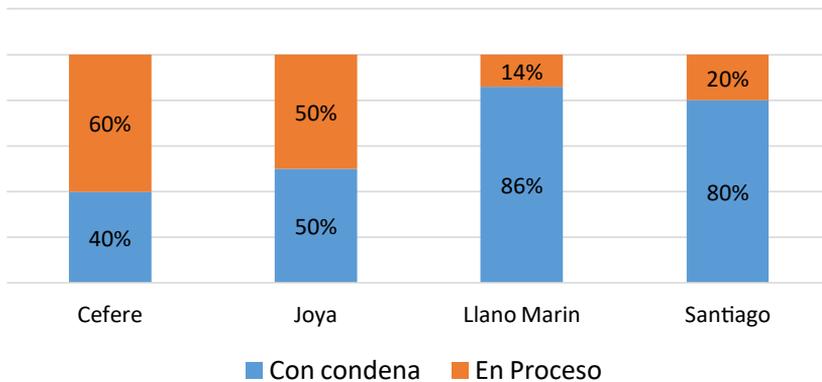
Delitos de droga	Total	Menos de 1 año	De 1 a menos de 2	De 2 a menos de 3	De 3 años o mas
TOTAL	2,631	1,392	506	296	437
Porcentaje	100%	53%	19%	11%	17%
Compra venta	51	37	3	6	5
Porcentaje	100%	73%	6%	12%	10%
Posesión	2,341	1,287	421	253	380
Porcentaje	100%	55%	18%	11%	16%
Posesión uso y trafico	68	20	19	6	23
Porcentaje	100%	29%	28%	9%	34%
Tráfico	162	44	61	29	28
Porcentaje	100%	27%	38%	18%	17%
Uso	9	4	2	2	1
Porcentaje	100%	44%	22%	22%	11%

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-10. Sindicados en la República por periodo transcurrido entre la comisión del delito y el fallo definitivo, según delito. INEC, 2014

El largo periodo transcurrido entre la comisión del delito y el fallo definitivo para los “delitos relacionados con drogas” determina - en el caso del sistema procesal penal inquisitivo - que un alto porcentaje de personas privadas de libertad por estos delitos se encuentren en situación jurídica de “proceso” o en espera de audiencia o sentencia.

En relación con ello, si atendemos la situación jurídica de la población privada de libertad por “delitos contra la seguridad colectiva relacionados con drogas” en los cuatro centros, observamos lo siguiente:

Gráfica 6. POBLACIÓN PRIVADA DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR CENTRO, SEGÚN SITUACIÓN JURÍDICA: AÑO 2014



Fuente. Elaboración propia.

La gráfica muestra las diferencias entre el sistema inquisitivo y el penal acusatorio, pues es precisamente en los centros de las provincias donde se lleva aplicando el SPA por más tiempo, donde se reduce significativamente la población en espera de una sentencia definitiva. Las cifras en La Joya y CEFERE se espera experimenten la misma tendencia por efecto de la reciente entrada en vigor del SPA en la provincia de Panamá.

En este estudio hacemos especial énfasis en el análisis de la situación socio-jurídica y de género de las personas condenadas por delitos de droga pues nos interesa especialmente el proceso de administración de justicia.

Sanción de prisión por delitos de droga

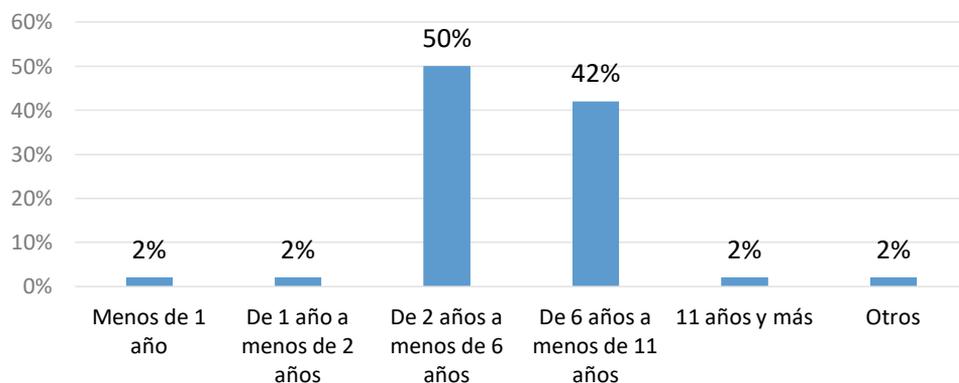
Se presentan a continuación datos que muestran la duración de la pena de prisión de condenados por delitos de droga para el año 2014.

Cuadro 33. SINDICADOS CON PENA DE PRISIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR DURACIÓN DE LA PENA: AÑO 2014

Delitos relacionados con Drogas	Total	Menos de 1 año	De 1 a menos de 2 años	De 2 a menos de 6 años	De 6 a menos de 11 años	11 años y mas	Otros
TOTAL	764	14	12	384	317	18	19
Porcentaje	100%	2%	2%	50%	42%	2%	2%
Compra y venta	41	-	-	14	23	4	-
Posesión	612	14	11	334	227	9	17
Posesión, uso y tráfico	17	-	-	8	7	1	1
Tráfico	94	-	1	28	60	4	1

Fuente: Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-13. Sindicados con pena de prisión en la República, por duración de la pena, según sexo y delito. INEC, 2014

Gráfica 7. SINDICADOS CON PENA DE PRISIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR DURACIÓN DE LA PENA: AÑO 2014 (PORCENTAJE)



Fuente. Elaboración propia

Según los datos que presenta el cuadro anterior, el 92% de las personas sindicadas por delitos de droga, recibe una sanción de prisión que se encuentra entre los 2 y 11 años; y entre ellos destacar el porcentaje del 42% que recibe una sanción de prisión entre los 6 y los 11 años. Es además relevante comprobar como 18 personas (2%) fueron condenadas a una sanción de más de 11 años por delitos relacionados con drogas, mientras que otros delitos genéricos como por ejemplo “contra el pudor y la libertad sexual”, y concretamente la “violación carnal” tiene una incidencia menor (7,6%) en la sanción más alta que “compra y venta de drogas” (10%), tal y como muestra el cuadro a continuación.

Cuadro 34. SINDICADOS CON PENA DE PRISIÓN EN LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA Y OTROS DELITOS SELECCIONADOS, POR DURACIÓN DE LA PENA: AÑO 2014

Delitos relacionados con drogas	Total	Menos de 1 año	De 1 a menos de 2 años	De 2 a menos de 6 años	De 6 a menos de 11 años	11 años y mas	Otros
Compra y venta drogas	41	-	-	-	23	4	-
Porcentaje	100%	-	-	34%	56%	10%	-
Posesión drogas	612	14	11	334	227	9	17
Porcentaje	100%	2%	2%	55%	37%	1%	2,8%
Maltrato al menor	68	3	8	23	1	-	-
Porcentaje	100%	4%	12%	34%	1%	-	49%
Violencia doméstica	253	15	36	82	2	1	117
Porcentaje	100%	6%	14%	32%	0,8%	0,4%	46%
Violación carnal	132	1	2	61	52	10	6
Porcentaje	100%	0,8%	1,5%	46%	39%	7,6%	4,5%
Homicidio	83	-	-	9	21	51	2
Porcentaje	100%	-	-	11%	25%	61%	2,4%
Tentativa de homicidio	19	-	-	4	10	2	3
Porcentaje	100%	-	-	21%	53%	11%	16%

Fuente. Estadísticas Penales (Sindicados). Elaborado a partir del Cuadro 631-13. Sindicados con pena de prisión en la República, por duración de la pena, según sexo y delito. INEC, 2014

De la comparativa que permite este cuadro, llama la atención el contraste de los delitos de droga respecto, por ejemplo, el delito de “violación carnal”; así, comprobamos como el 85% de las personas sindicadas por el delito de “violación carnal” reciben sanciones de 2 a 11 años de cárcel; mientras que para el caso de “posesión de drogas” el porcentaje asciende a 92%. Llama aún más la atención el delito “maltrato al menor”, pues solo un 35% de los sindicados por este delito reciben penas entre los 2 y los 11 años de prisión; igualmente ocurre para el delito “violencia doméstica” con un porcentaje de 33% de sindicados que reciben pena de entre 2 y 11 años de prisión. Las sanciones menores a dos años apenas se aplican para los casos de drogas: posesión de drogas (4%) y compraventa de drogas (0%); sin embargo, sí se dan con mayor porcentaje en delitos como violencia doméstica (20%) o maltrato al menor (16%). La sanción más alta, de más de 11 años, tiene mayor incidencia en delitos como “homicidio” (61%); sin embargo, sorprende, como ya apuntamos, la alta incidencia en el delito “compra y venta de drogas” (10%), en relación con “violación carnal” (7,6%) o “tentativa de homicidio” (11%). De aquí se extrae que delitos como “maltrato al menor” o “violencia de género”, no se consideran por la administración de justicia delitos graves, sí sin embargo los delitos de drogas. Veremos en el Capítulo 3 de este Informe, qué intervalo de sanciones establece la legislación penal para estos delitos con el objetivo de profundizar en este análisis comparativo.

Presentamos a continuación la situación en relación con los meses de sanción de las personas privadas de libertad por delitos de droga en los centros estudiados. Obviamente, los datos que se presentan corresponden sólo a la población privada de libertad que se encuentra cumpliendo condena.

Cuadro 35. PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD CON SENTENCIA CONDENATORIA POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGA, POR SEXO, SEGÚN TIEMPO DE LA SANCIÓN (EN MESES): AÑO 2016 (PORCENTAJE)

Sanción (meses)	TOTAL	Mujeres ¹	Hombres ²
TOTAL	100%	100%	100%
20 - 49	6%	8%	4%
50 - 59	1%	-	2%
60 - 69	20%	25%	15%
70 - 79	6%	4%	7%
80 - 89	23%	24%	22%
90 - 99	16%	12%	20%
100 - 109	13%	14%	13%
110 - 119	-	-	-
120 - 129	7%	6%	7%
130 - 139	-	-	-
140 - 149	1%	-	2%
150 - 159	-	-	-
160 - 169	1%	2%	-
170 - 179	-	-	-
180 - 189	1%	2%	-
190 - 200	3%	4%	2%
No consta ³	3%	-	6%

Fuente. Elaboración propia

1. CEFERE y Llano Marín

2. La Joya y Santiago

3. No se encontraba la información en el expediente judicial de la persona privada de libertad Centro Penitenciario de La Joya, a pesar de que se encuentran cumpliendo condena.

De los datos recogidos en el cuadro se extrae que un 23% de las personas privadas de libertad condenadas por delitos de droga en los centros analizados, cumplen condenas de entre 80 y 89 (entre 6 años con 7 meses, y 7 años con 4 meses) meses de prisión; y más de la mitad (52%) cumplen penas que van de los 80 a los 109 meses (9 años). No se observan marcadas diferencias por sexo.

Tipo y cantidades de droga en los delitos de las personas privadas de libertad

En este apartado se presentan datos obtenidos al sistematizar la información recogida de la muestra de población estudiada. En este caso visibilizamos 26 casos de mujeres y de 43 hombres cumpliendo condena en alguno de los cuatro centros. No conseguimos la información exacta de las tres variables (delito, tipo y cantidad de droga), para todas

las personas condenadas en los centros penales analizados⁶⁰, por ello presentamos sólo aquellos casos para los que sí se obtuvo la información precisa y completa.

Mujeres

	Centro	Delito	Tipo Droga	Cantidad
1	CEFERE	Traspaso	Cocaína	71,28 gramos
2	CEFERE	Posesión	Marihuana y cocaína	7,50 gramos de cocaína y 0,77 gramos de marihuana
3	CEFERE	Venta	Cocaína	0,96 gramos
4	CEFERE	Posesión	Marihuana	1,80 gramos
5	CEFERE		Cocaína	120,81 gramos
6	CEFERE		Cocaína	200 kilogramos
7	CEFERE	Posesión	Cocaína	11 gramos
8	CEFERE	Tráfico Int.	Cocaína	2 kilogramos y 23 gramos
9	CEFERE	Venta	Marihuana y cocaína	34,81 gramos de cocaína y 27 kilos de marihuana
10	CEFERE	Venta	Marihuana y cocaína	2,15 gramos de cocaína y 34,58 gramos de marihuana
11	CEFERE	Posesión	Cocaína	455 kilogramos
12	CEFERE	Traspaso	Marihuana y cocaína	1 kilogramo y 900 gramos de marihuana/ 2.64 gramos de cocaína
13	CEFERE	Tráfico Int.	Cocaína	303,30 gramos
14	CEFERE	Tráfico Int.	Cocaína	4 kilogramos
15	CEFERE	Venta	Cocaína	1,78 gramos
16	CEFERE	Posesión	Cocaína	1,76 gramos cocaína/ 33,85 gramos marihuana
17	CEFERE	Posesión	Cocaína	14,6 gramos
18	CEFERE	Tráfico Int.	Cocaína	1 kilogramo y 31 gramos
19	CEFERE	Venta	Cocaína	17,38 gramos de cocaína/ 55,48 gramos de marihuana
20	CEFERE	Posesión	Cocaína	11,99 gramos
21	CEFERE	Posesión	Cocaína	17 gramos
22	CEFERE	Posesión	Cocaína	16,7 gramos
23	Llano Marín	Venta	Cocaína	10 gramos
24	Llano Marín	Posesión	Cocaína	5 kilogramos
25	Llano Marín	Posesión	Cocaína	1 kilogramo y 100 gramos
26	Llano Marín	Tráfico Int.	Cocaína	18 kilogramos

Fuente. Elaboración propia

60. Los expedientes judiciales de las personas que cumplen condena en los Centros Penitenciarios no incluyen esta información.

Hombres

	Centro	Delito	Tipo Droga	Cantidad
1	La Joya	Posesión	Cocaína	10 gramos
2	La Joya	Tráfico Int.	Cocaína	10 kilogramos
3	La Joya	Tráfico Nac.	Cocaína	486,350 gramos
4	La Joya	Tráfico Int.	Cocaína	1 kilogramo y 900 gramos
5	La Joya	Tráfico Nac.		144 kilogramos
6	La Joya	Posesión	Cocaína	3 kilogramos
7	La Joya	Posesión	Cocaína	14,75 gramos
8	La Joya	Posesión	Cocaína	360 kilogramos
9	La Joya	Posesión	Cocaína	2,34 gramos
10	La Joya	Posesión	Cocaína	147 kilogramos
11	La Joya	Posesión	Marihuana y Cocaína	965,79 gramos de marihuana y 96,95 gramos de cocaína
12	La Joya	Posesión	Marihuana y Cocaína	0,04 gramos de cocaína y 0,49 gramos de marihuana
13	La Joya	Venta	Cocaína	2,50 gramos
14	La Joya	Tráfico Nac.	Cocaína	559 gramos
15	La Joya	Posesión	Cocaína	10 kilogramos
16	La Joya	Traspaso	Marihuana y Cocaína	965,79 gramos de marihuana y 96,95 gramos de cocaína
17	La Joya	Posesión	Cocaína	8 gramos
18	La Joya	Tráfico Int.	Cocaína	559 gramos
19	Santiago	Posesión	Cocaína	11,400 kilogramos
20	Santiago	Tráfico Int.	Cocaína	1.585 kilogramos
21	Santiago	Venta	Cocaína	20 gramos
22	Santiago	Posesión	Cocaína	87 kilogramos
23	Santiago	Posesión	Cocaína	11 kilogramos y 900 gramos
24	Santiago	Posesión	Cocaína	1 kilogramo
25	Santiago	Posesión	Marihuana y Cocaína	800 gramos de marihuana y 38 gramos de cocaína
26	Santiago	Posesión	Cocaína	5 kilogramos
27	Santiago	Posesión	Marihuana y Cocaína	51 gramos de cocaína y 1 gramo de marihuana
28	Santiago	Posesión	Cocaína	47 kilogramos
29	Santiago	Tráfico Int.	Cocaína	950 kilogramos
30	Santiago	Tráfico Int.	Cocaína	607 kilogramos
31	Santiago	Posesión	Cocaína	160 kilogramos
32	Santiago	Tráfico Int.	Cocaína	1.585 kilogramos
33	Santiago	Tráfico Int.	Cocaína	412 kilogramos
34	Santiago	Posesión	Cocaína	11 kilogramos y 900 gramos
35	Santiago	Posesión	Cocaína	26 kilogramos
36	Santiago	Venta	Cocaína	6 gramos

37	Santiago	Venta	Cocaína	0,5 gramos
38	Santiago	Posesión	Cocaína	18,79 gramos
39	Santiago	Posesión	Cocaína	9 kilogramos
40	Santiago	Venta	Cocaína	0,53 gramos de cocaína y 0,19 gramos de marihuana
41	Santiago	Tráfico Int.	Cocaína	1.213 kilogramos
42	Santiago	Posesión	Cocaína	90 kilogramos
43	Santiago	Venta	Cocaína	13,87 gramos

Fuente. Elaboración propia.

Observamos que, para las personas privadas de libertad por delitos relacionados con drogas, tanto hombres como para mujeres, el “tipo droga” con mayor ocurrencia es la cocaína y, en mucha menor medida, la marihuana.

Si atendemos a las cantidades de droga decomisada a hombres y mujeres en el delito observamos que: la máxima cantidad decomisada por los delitos de drogas de las mujeres, de los centros estudiados que forman parte de la muestra seleccionada, son 450 kilogramos, la siguiente 200 kilos y de ahí a la tercera por cantidad le fue decomisado 18 kilogramos. Los demás casos son menores de 5 kilogramos. El 50% (13 casos) son de menos de 20 gramos y un 27% corresponde a casos (7) de menos de 10 gramos de cocaína.

La máxima cantidad decomisada por los delitos de drogas de los hombres de los centros estudiados que forman parte de la muestra seleccionada (42 casos) son 1,585 kilogramos de cocaína; la siguiente son 1,213 kilogramos y de ahí la tercera en mayor cantidad le fue decomisado 360 kilogramos. El 28% (12 casos) son de menos de 20 gramos y un 17% corresponde a casos (9) de menos de 10 gramos de cocaína. Por tanto, las cantidades de droga decomisadas a hombres y mujeres que incurren en delitos de drogas presentan diferencias significativas: la mayoría de las mujeres presentan pequeñas cantidades de droga, medidas en gramos; sin embargo, las cantidades de los hombres presentan mayores cifras, muchas de ellas medidas en kilogramos.

Según la información cualitativa recogida de las consultas con informantes clave, que coincide con la literatura sobre género, cárcel y drogas en la región, las mujeres se encuentran privadas de libertad por “delitos menores de droga” y eso no refiere sólo a la cantidad de droga, tal y como ya mencionamos, sino también a que son delitos que afectan en menor medida al bien jurídico protegido por el tipo penal (salud pública o seguridad colectiva), así como la ausencia de violencia en la comisión del delito.

2.3. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

Los delitos contra la seguridad colectiva constituyen el cuarto (4º) delito en orden de ocurrencia en el conjunto de detenciones del país, tras los delitos contra el orden jurídico, contra la vida y la integridad personal y contra el patrimonio. Para el año 2015, un 3,5% de los detenidos por delitos o faltas cometidas en el país fueron contra la seguridad colectiva: entre ellos, un 73% por delitos relacionados con drogas y un 66% por el delito específico “posesión de drogas”. En los delitos contra la seguridad colectiva relacionados con drogas las mujeres presentan mayor porcentaje (78%) que los hombres (73%).

En relación con las sanciones comprobamos como el delito “compraventa de drogas” presenta un 100% de pena de prisión; “tráfico” un 95% y “posesión” un 62%. Se observan diferencias por sexo en las sanciones; el 77% de las mujeres detenidas por delitos contra la seguridad colectiva recibe pena de prisión, frente al 66% de los hombres.

Los fallos condenatorios son más altos en los delitos contra la seguridad colectiva que en otros delitos, y supera la media de fallos condenatorios de todos los delitos. Las personas sindicadas por el delito “posesión de drogas” presentan un índice de fallo condenatorio (40%) mayor que las de otros delitos como, “homicidio” (21%) o “violación carnal (24%).

Los delitos de drogas son delitos cometidos mayoritariamente por hombres. Del total de la población privada de libertad por delitos de droga en el país, los hombres constituyen un porcentaje mayor que las mujeres (en torno a un 85%). Sin embargo, los delitos de droga están sobrerrepresentados entre la población femenina privada de libertad; así, un 70% de las mujeres privadas de libertad se encuentran detenidas por delitos relacionados con droga, frente a un 31% de los hombres. El delito de droga más común para hombres y mujeres es “posesión agravada de drogas” representando un 50% del total.

El perfil socio-demográfico básico de las personas privadas de libertad por delitos de droga indica que: (a) el 70% tiene menos de 35 años: la edad media de las mujeres es 31 y de los hombres 33; (b) aproximadamente un 30% es afrodescendiente, y un 5% es indígena, en su mayoría de etnia Guna; (c) las personas extranjeras son en su mayoría de nacionalidad colombiana (9% de las mujeres y 30% de los hombres); (d) son residentes de los corregimientos Tocumen, Calidonia y Omar Torrijos en los distritos de Panamá y San Miguelito respectivamente, en la provincia de Panamá; (e) en torno a un 70% afirma tener un hijo/a o más; (f) la mayoría reconocen estar “solteros/as”; (g) cerca de un 55% del total no logró completar los estudios secundarios; (h) su ocupación principal antes de entrar en prisión era, para las mujeres “ama de casa” y para los hombres oficios vinculados a la construcción o la pesca.

El 17% de los casos por delitos contra la seguridad colectiva relacionados con drogas recibe un fallo definitivo después de tres años. En los centros donde se aplica el SPA desde el año 2011, en torno al 80% población privada de libertad por delitos de droga

se encuentra cumpliendo condena. Sin embargo, los centros de la provincia de Panamá, con más casos del sistema inquisitivo, tienen en torno a un 60% de población en situación de proceso judicial, en detención preventiva. En general se observa que el tiempo que pasa entre el delito y la sanción o fallo definitivo es mayor para los delitos de droga que para otros delitos.

El 92% de las personas detenidas por delitos de droga, recibe una sanción de entre 2 y 11 años de prisión; porcentaje mayor que para otros delitos. Más de la mitad de las personas privadas de libertad por delitos de droga cumplen condenas que van de los 80 a los 109 meses de prisión, sin diferencias significativas por sexo.

Las mujeres se encuentran privadas de libertad por “delitos menores de droga”, en relación con los hombres y, por tanto, delitos que afectan en menor medida al bien jurídico protegido o tutelado; por el tipo penal (salud pública o seguridad colectiva), por la cantidad de droga (normalmente inferior a las de los delitos de los hombres), así como por la ausencia de violencia en la comisión del delito.

CAPÍTULO 3. CASA.

Contexto del hecho delictivo relacionado con drogas; condiciones y dinámicas

En este capítulo proponemos, en primer lugar, identificar y analizar desde un enfoque de género el contexto en el que tiene lugar el hecho punible, en este caso: los delitos relacionados con drogas por los cuales la población estudiada se encuentra reclusa en los Centros Penitenciarios del país, en detención preventiva o cumpliendo condena. A continuación, proponemos un análisis crítico sobre cómo actúan las relaciones de poder y dominación en los contextos del hecho punible y en los roles delictivos identificados; visibilizando específicamente a las organizaciones criminales y bandas delictivas, así como las relaciones de poder en base al género. En este análisis prestaremos atención específica al ejercicio de la “coacción” en el contexto del delito, así como en el acceso a la justicia. Finalmente, proponemos visibilizar la tipología de roles que cumplen estas personas en el contexto delictivo de las drogas, haciendo especial énfasis en los roles que desempeñan las mujeres, por la alta incidencia de estos delitos entre la población femenina reclusa. Los resultados y las conclusiones alcanzadas en este capítulo nos permitirán en el siguiente abordar desde un análisis crítico, el papel de la administración de justicia en los casos de droga, para en el último capítulo dirigir ese análisis crítico al rol que juega en todo ello la gestión penitenciaria.

3.1. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO Y CONTEXTO FAMILIAR Y AFECTIVO DEL DELITO

“Los delitos los cometen personas que tienen cuerpos y que actúan en tanto que seres sexuados y condicionados por su socialización de género” (Juliano, 2011:121)

A continuación, se identifica y analiza el contexto donde se decide y ocurre el delito. Distinguimos al menos dos dimensiones de dicho contexto: el contexto socioeconómico y el contexto familiar y afectivo.

Contexto socioeconómico: “caer en el delito”

En el capítulo anterior ya realizamos un análisis descriptivo sobre el perfil de las personas privadas de libertad por delitos de droga e hicimos referencia específicamente a algunas de las condiciones vinculadas a sus contextos socioeconómicos: sus barrios de origen o residencia, sus niveles de estudios o formación y sus ocupaciones laborales. Estas variables ayudan a entender el origen de estas personas, el contexto de su vida cotidiana y sus oportunidades.

Para los casos de drogas, el lugar de ocurrencia del delito suele coincidir con el lugar de residencia de las personas que delinquen⁶¹; en este sentido, los datos presentados en el Capítulo 2 de este informe, indican que los distritos de Panamá y San Miguelito constituyen los lugares de origen más comunes de la población detenida por delitos de droga, y entre ellos: los corregimientos de Tocumen y Calidonia para el caso del distrito de Panamá y; Omar Torrijos y Belisario Frías para el distrito de San Miguelito – esto, sobre todo, para la población de los centros penales de la provincia de Panamá -. En otras provincias los barrios de origen y ocurrencia del delito suelen igualmente coincidir con lugares considerados socialmente marginales o “barrios rojos”, donde se identifican los indicadores de bienestar social más críticos.

De una manera general, los barrios donde reside mayoritariamente la población privada de libertad por delitos de droga, suelen ser barrios donde las drogas forman parte de un entorno que las normaliza, donde se dan mayores oportunidades de acceder o “caer” en las drogas (consumo, venta o tráfico).

“Uno crece en un barrio, es un barrio humilde y uno sabe quién está trabajando en algo y quien no, uno se mantiene al margen, si uno quiere, pero si alguien desea meterse en el ámbito delincuenciales sabe a quién acercarse” (PL La Joya).

“Yo tuve un caso donde a un chico lo condenaron a cinco años y la mamá conversando así conmigo me dijo algo como esto: *pero licenciada, porque lo condenaron a tanta prisión si el solamente estaba vendiendo droga, el no violó a nadie*, como crecen en ese ambiente, ellos perciben que eso no es nada grave” (Magistrada).

61. Suele coincidir con el lugar donde ocurre el delito, ya que venta y posesión son los delitos de droga más comunes y éstos son identificados por allanamiento.

En relación con la variable; nivel de estudios, recogemos que la mayoría (65%) posee un nivel de estudios que no supera la “secundaria incompleta”; perfil de estudios que condiciona las oportunidades de empleo en un mercado laboral competitivo. El no haber completado la secundaria, en muchas ocasiones por abandono, es un indicador que nos habla de un contexto específico en el que estas personas desarrollan su vida. Según los testimonios recogidos de las mujeres privadas de libertad entrevistadas; embarazos adolescentes, uniones tempranas, desestructuración familiar y violencia, forman parte de las experiencias vitales de muchos de los hombres y mujeres que ahora se encuentran en situación de privación de libertad por delitos de droga.

El perfil de ocupaciones resulta de igual relevancia para el análisis propuesto. En este sentido comprobamos como los hombres suelen ser trabajadores no calificados de servicios y de sectores como la construcción, así como se dedican a trabajos “independientes”, normalmente del mercado laboral informal. Por su parte, las mujeres afirman ser sobre todo amas de casa y en menor medida dedicarse a trabajos no calificados del sector de servicios o comercio, así como a trabajos independientes, igualmente en el mercado informal. La característica general de estos trabajos es que se desarrollan en condiciones de precariedad laboral, informalidad, con condiciones laborales marcadas por los bajos salarios y la discontinuidad de los mismos.

Este contexto de marginación, exclusión social, así como de discriminación racial y de género se convierte en un “caldo de cultivo” para las actividades delincuenciales. Según los testimonios recogidos de las personas entrevistadas: el negocio de las drogas, convertidos en delitos de drogas, aparecen como una “oportunidad” de ganar dinero “fácil” en un contexto de pobreza y con pocas oportunidades de salir de ella.

“No tenía que comer, tuve un problema grande en esa parte de mi vida que tenía hijos, tenía mi pareja, pero no teníamos trabajo ninguno de los dos (...), yo me gradúe de sexto año, pero metía los papeles y no salía nada, no sé si era la mala suerte que tenía, entonces yo comencé a andar con los pelados, yo veía los otros muchachos y les decía, ¿Cómo tú estás haciendo?, “bueno, tú sabes que yo consigo esto, me pongo aquí en la esquina y aquí la gente te va conociendo”, y yo bueno dale (...)” (PL La Joya).

Llama la atención el uso del adjetivo “fácil” por parte sobre todo de gestores o administradores penitenciarios, así como operadores de justicia, para referirse a las causas que explican la participación de las personas en delitos de droga: “mi percepción es que la mujer panameña toma el sistema de ganarse la vida *fácilmente*, y la carencia de educación la lleva a eso, a buscar un sustento para sus hijos sabiendo que es ilícito” (JT CEFERE). Con ello dejan ver su posición crítica al camino escogido por la persona, entre los otros caminos posibles y lícitos a los que podía haber optado. Ello implica reconocer que eligió mal, entre las opciones posibles para conseguir ingresos; y eligió mal porque se fue por el camino del delito, que, según esta visión compartida por varios entrevistados, es un camino fácil. Adjetivar así a la vía del delito implica considerar que es una actividad con buena relación costo-beneficio, algo discutible para las personas que se encuentran privadas de libertad por delitos de drogas en el país.

El beneficio puede ser más o menos alto y el negocio rentable, pero el costo a pagar cuando son aprehendidos es alto, en un contexto donde se aplica un marco normativo penal extremadamente punitivo con los delitos de droga (veremos en profundidad este punto en el Capítulo 4).

Por su parte, los testimonios de las propias personas que incurrir en el delito de drogas y acaban pagando una pena de prisión, dejan entrever justificaciones que van desde el desconocimiento de las consecuencias (el costo del delito), a las escasas oportunidades de buscar otra vía lícita en sus contextos de pobreza y marginalidad.

“Muchas de nosotras hemos pasado por un proceso de alguna necesidad (...), el factor económico es el primordial y nos vemos envueltas en estas situaciones que nos ha traído acá a llevar condenas no solo de 80, de 120 hasta 140 meses (...), entonces somos quienes traemos la droga, pero eso no es de nosotros, simplemente estamos haciendo como quien dice un trabajo al que estamos expuestas a esto, pero cumpliendo una necesidad” (PL CEFERE).

En particular, para las mujeres, muchas de ellas con altas cargas familiares y domésticas, como veremos a continuación, dedicarse al negocio de las drogas al tiempo que desarrollan su rol reproductivo de amas de casa y cuidadoras, aparece como una opción entre pocas para enfrentarse a las críticas necesidades vividas en su hogar y familia. (Antony, 2007; Juliano, 2011)

“También muchas veces lo que he visto es que pueden tener un trabajo en el que se gana poco, que no alcanza para suplir las necesidades del hogar y de los hijos; entonces también hace eso como un segundo trabajo dentro de todo (...), donde ella empiece a entrar en ese negocio de drogas se va a dar cuenta que le es más rentable vender droga” (DGSP).

Recopilando podemos afirmar que, entre la población en situación de privación de libertad por delitos de droga, encontramos ciertas condiciones socioeconómicas bastante generalizadas; provienen de barrios considerados marginales con difíciles condiciones de vida, con trayectorias personales marcadas por el abandono de los estudios y ocupaciones con bajas o nulas remuneraciones económicas (esto último particularmente para las mujeres amas de casa). Las drogas aparecen como una oportunidad disponible, muy presente en sus barrios y entornos, con una relación de alto coste y beneficio, que resulta “conveniente” para quienes se encuentran con un abanico de opciones limitado para hacer frente a las necesidades de sus familias y desempeñar roles productivos y reproductivos socialmente asignados.

Contexto familiar y emocional/afectivo

Adicional al contexto socioeconómico de las personas en reclusión por delitos de droga, analizado a partir de las variables: nivel educativo, ocupación y barrio de origen o residencia, se encuentran condiciones específicas en el contexto familiar y emocional/afectivo del hecho punible que merecen atención.

En relación con ello observamos que se trata de una población con altas cargas familiares; normalmente tuvieron más de dos hijos/as a edades muy tempranas, además de otros dependientes en la familia tales como hermanos pequeños, sobrinos o padres. Ya vimos en el Capítulo 2 de este informe cómo en torno a un 90% de las personas que respondieron esta pregunta tiene hijos, así como también señalamos cómo el intervalo de edades mayoritario entre los hombres y mujeres en reclusión por drogas es de 26 a 35 años. Un dato relevante en este sentido es que, según la muestra seleccionada en este estudio, el 52% de las mujeres menores de 25 años recluidas por delitos de droga en el CEFERE tiene un hijo o más; es más, entre ellas, el 36% tiene 3 o más hijos/as.

Adicional a ello, atendiendo específicamente al caso de las mujeres, comprobamos cómo muchas de ellas reconocen encontrarse “solas” (solteras) ante el cuidado y crianza de sus hijos; son, por tanto, madres solteras y en la mayoría de los casos actúan como jefas de familia o jefas de hogar⁶². Los indicadores de bienestar de nuestro país indican que los hogares monoparentales de jefatura familiar femenina (cerca de un 30% de los hogares según datos del último Censo) son los hogares que presentan los índices de pobreza más altos⁶³; un indicador determinante para analizar y entender el contexto en el que el delito femenino de drogas tiene lugar.

“La mayoría son cabezas de familia, con hijos enfermos, no tienen salario para echar adelante, todo lo hacen por un sacrificio, por sacar adelante a su familia” (PL CEFERE).

“Por ser madres solteras, quieren ver como mantienen a sus hijos y a raíz de alguien que le ofrezca algo, ella va a caer en eso” (JT Santiago).

De las consultas con diversos actores vinculados al tema que nos ocupa, de los ámbitos de la gestión penitenciaria y del sistema de justicia; así como en consultas con las propias personas sobre las que versa este estudio, identificamos la existencia de antecedentes en el contexto familiar de la persona detenida. No constituyen la mayoría de los casos, pero sí es significativo el alto número de personas que aseguran que algún familiar, antes de él o ella, o al mismo tiempo, ha sido detenido por drogas o ha participado sin ser detenido en el comercio o negocio de las drogas. Estas personas no solo “pertenecen” a un barrio donde se produce una relativa “normalización” de las drogas (consumo, venta o tráfico), sino que también cuentan con un entorno familiar donde las drogas han estado o siguen estando de alguna manera presentes. Existe, por tanto, en muchos casos un círculo familiar delictivo en el que se encuentra inserta la persona detenida por delitos de droga.

62. “Aproximadamente el 90% de los hogares que se atribuyen jefatura femenina no hay un cónyuge” (*Panorama Social de América Latina. Capítulo: pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género*. CEPAL, 2003:14).

63. Según datos de la CEPAL en base a los datos de las Encuestas de Hogares, en Panamá el número de hogares “indigentes” con jefatura femenina duplica al de los que tienen jefatura masculina. (*Panorama Social de América Latina. Capítulo: pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género*. CEPAL, 2003:13); “En los hogares urbanos pobres y extremadamente pobres se observan mayores proporciones de mujeres jefas de hogar” (PNUD y MEF, 1999. *Perfil y características de los pobres de Panamá*).

“Mujeres presas por los maridos”

Una de las afirmaciones más repetidas entre las personas consultadas en este estudio es que las mujeres recluidas se encuentran pagando penas por “culpa” de sus maridos o parejas. Esta afirmación, que comparten las propias mujeres privadas de libertad por delitos de droga, contiene algunos elementos de análisis de mucha relevancia desde el enfoque propuesto en este estudio, pues hace referencia a las relaciones entre hombres y mujeres; relaciones de género, relaciones desiguales marcadas por el poder de unos sobre otras.

En el próximo apartado proponemos un análisis de los diferentes roles que ocupan las mujeres en los delitos de drogas, vinculadas a las diversas tipologías de delitos. En él veremos en mayor profundidad el análisis de este aspecto, pero sí afirmamos aquí, como avance al análisis general, que es mucho más común encontrar a mujeres que comparten (acompañan, encubren o colaboran) con los hombres en el delito (o la pena) que a la inversa. Es decir, hay hombres que se dedican a las drogas sin hacer partícipes a sus mujeres, sin embargo, la gran mayoría de mujeres privadas de libertad por delitos de droga poseen vínculos en el contexto del delito con sus parejas (obviamente, para aquellas que sí tienen pareja); situación especialmente visible para los casos de los delitos específicos de traspaso de drogas al penal y posesión ilícita.

“Ella sabía lo que yo estaba haciendo, ella estaba consciente (...), y mi esposa siempre estaba ahí, mi esposa siempre me trataba de apoyar en todo eso” (PL La Joya).

“Las mujeres no tienen nada que ver, sino que las mujeres que hacen, como es su parte sentimental ellas saben en lo que uno anda, está bien, pero no se atreven a frenarlo a uno” (PL La Joya).

“La mujer es introducida por medio de la pareja, esto podría ser como un apoyo moral porque si mi pareja está haciendo esto, yo debo estar siguiéndolo, apoyándolo, aunque no esté muy convencida” (JT Llano Marín).

“No encontré ninguna que no supiera que eso era una actividad delictiva, quisiera decirte como mujer, no es que pobrecita no sabía, todas sabían y lo que empezó siendo una actividad del otro, terminaron asumiéndolo como una actividad cotidiana de la cual vive la familia, sabiendo que es un delito” (Magistrada).

Veamos a continuación los casos señalados que expresan el vínculo emocional en el delito; el de traspaso de drogas al penal y el de posesión ilícita de drogas (simple o agravada).

“Presa por amor”

Las mujeres que introducen drogas al penal suelen hacerlo a Centros Penitenciarios masculinos, y lo hacen normalmente por y para sus parejas que se encuentran allí recluidas; apuntamos además que gran parte de ellas lo hacen como “un acto de amor” ya que por ello no suelen conseguir ingresos significativos de modo directo.

“Las que están aquí por introducir droga a un penal, la mayoría son porque le han llevado a su pareja, ellas están aquí y ellos están allá, entonces en ese momento no pensaron en los hijos, sino en lo que la pareja les dijo” (JT CEFERE).

“Porque mi esposo estaba preso en Aguadulce (...), yo sabía lo que yo estaba haciendo, y como dicen, que yo estoy presa por amor porque yo le metí una droga en el penal, me agarraron, me tiraron 5 años y 1 mes” (PL Llano Marín).

“Yo tengo un caso en mi hogar de una que tiene su pareja y ella dice que lo quería sorprender porque él estaba pasando páramo, y que tenía no sé cuánto tiempo de no visitarlo y quería sorprenderlo llevándole droga para que tuviera, y en la sorprendida la agarran” (PL CEFERE).

“Ella quería salir de un problema y también como dar gusto de darle al hombre lo que había pedido” (JT Llano Marín).

En el segundo tipo de delito, el de posesión ilícita, se encuentran mujeres en posiciones de custodia o guardia de la droga, la cual suele pertenecer a sus parejas/maridos. Ellas pueden ser conscientes o no de que la droga se encuentra en el hogar, pero eso no parece ser un elemento que considerar a la hora de juzgarlas. Para estos casos conviene considerar que, en el desarrollo de su labor de ama de casa, respondiendo a su rol tradicional de género, estas mujeres se encuentran en situación de especial vulnerabilidad al caer en la complicidad del delito de su marido y ser detenida en el allanamiento. Como dato relevante para ello, recordemos que más de la mitad de las mujeres que se encuentran privadas de libertad por delitos de droga afirmaban ser amas de casa.

“Los que tienen los contactos y los que realmente son los traficantes son los hombres, pero como llevan el producto de venta a la casa, entonces en la casa está la mujer, la hija, la suegra (...), entonces se ve vinculada por ese tema” (JT CEFERE).

“Cae un allanamiento en mi casa, a mi esposa la detuvieron con la droga en la mano botándola, tratando de ayudarme, pero como igual las personas de la fiscalía yo les hablé: ustedes saben que esa es mi esposa, ella está para ayudarme, miré mis hijos, eso es mío, yo me voy a hacer confeso de eso” (PL La Joya).

Insistiendo en el caso de las mujeres, las expresiones de amor vinculadas al delito no se agotan con las que derivan del amor romántico o afectivo a la pareja; también se dan los casos que expresan el vínculo con el delito a partir de la manifestación del “amor de madre”. En ellas encontramos inmersas a mujeres que deciden auto-inculparse o hacerse confesas por sus hijos, por evitarles el encierro y asegurarles un desarrollo vital fuera de la cárcel; así como mujeres que son encerradas por convivir con hijos vinculados a los delitos de droga (en los casos de posesión o venta).

“La droga no era mía, habían utilizado a mi hijo, el menor de 16 años, para que guardara un paquete en la casa, a él lo habían utilizado para ese servicio (...), me di cuenta que algo le pasaba porque cada vez que yo llegaba del trabajo lo veía a él, lo veía desesperado, él es mi niño consentido yo me di cuenta que algo le pasaba, algo tenía y le pregunté (...), entonces me dijo que tenía una cosa de un muchacho cuidándola, le

habían ofrecido al niño dinero para cuidarlo, ellos por lo general utilizan a los niños más sanos que no consumen (...) y al tercer día que yo llegué de mi trabajo a las 4 de la tarde, empecé a discutir, porque todavía el paquete estaba ahí, que yo ya no quería tener ese problema porque trabajaba duro, y había pasado 3 meses sin luz justamente porque mi dinero no me alcanzaba (...), yo nunca recurrí ni a la prostitución ni a las drogas porque no era mi estilo, entonces en ese momento llegó la policía de una forma atroz, que yo todavía tengo lagunas mentales porque yo trato de recordar algunas cosas y se me hace imposible” Ella se hizo confesa por su hijo “después me dijeron acá que porque no lo puse a él como responsable, entonces yo digo, si él es un niño sano, que no consume droga, es un niño educado (...), meterlo unos meses preso a donde están los menores de edad, ahí si va a consumir, porque allí va a convivir con muchachos que son consumidores, va a aprender cosas que de repente él ya sabe pero no practica, entonces eso iba a ser más daño para mí que él estuviera preso (...), yo no podía ponerlo a él en una prisión sabiendo que ahí sí me lo iban a dañar” (PL Llano Marín).

“Acá hay madres que están por los hijos que, la verdad, no tienen que ver. Sabían que sus hijos estaban en eso, pero ¿qué iban hacer?, acá hay abuelas, yo tengo un caso de una señora que ella se echó la culpa por sus hijos “si yo hubiera sabido esto (...), pero la cárcel de hombres es más difícil, si mis hijos hubieran estado allá quizás ya los hubieran matado” (PL CEFERE).

En menor medida también se da esta misma situación con las parejas o maridos, especialmente cuando él es el principal proveedor de la familia. Algunas mujeres afirman hacerse confesas para que él siga generando ingresos fuera y manteniendo a la familia; se sacrifican, afirman, por “conveniencia” de la familia.

“Muchas prefieren estar acá dentro y que el marido esté afuera, se echan la culpa de todo” (JT CEFERE).

“Hay muchas mujeres que se hacen responsables y dejan a los maridos libres” (PL CEFERE).

“Muchas veces son madres y abuelas, entonces piensan; yo puedo pasar esta situación, la cárcel de los hombres es más difícil. También piensan que es más fácil para él llevar el peso de la economía porque él puede resolver, pero al final (...), él se va más al delito, a seguir en el asunto” (PL CEFERE).

De estos testimonios se infiere que hay mujeres que por amor delinquen y por amor se echan la culpa o encubren a hijos o parejas. Ellas lo hacen, por tanto, por sus hijos/as (madres solteras) o por sus parejas (jóvenes o esposas con marido en la cárcel o con negocios de droga); en ambos casos porque las mujeres son socializadas como “seres para los demás”, por el rol de cuidadora y reproductora, pero también, por el mito del amor romántico “que justifica y promociona la subordinación de género” (Juliano, 2011:117). Ante estas situaciones, recibimos testimonios de las propias mujeres ahora recluidas por delito de introducción de drogas al penal, que indican que es necesario avanzar en la ruptura con el mito de amor romántico: “cuando te quieren no te ponen a hacer eso” (PL Llano Marín).

Observamos, por tanto, que, para el caso de las mujeres, los delitos de droga aparecen como *una salida* a una situación de pobreza o una *muestra de amor* para complacer o apoyar a sus parejas o a sus hijos.

Hasta ahora hemos hecho referencia al contexto en el que tiene lugar el hecho punible, donde se identifican los factores causales o los vínculos con el mismo, que como vimos, tienen que ver con la necesidad económica en ambientes marginales o de exclusión y con el “amor romántico o de madre”, para el caso específico de las mujeres. Sin embargo, al mismo tiempo se dan otra serie de causas y vínculos con el delito, con menor impacto, pero de igual interés para el análisis que proponemos, y tienen que ver con un rol más pasivo en el delito. Entre ellos distinguimos a quienes reconocen estar en la cárcel por desconocer o desconsiderar que los negocios de droga que otros miembros de la familia desarrollaban en su entorno, podían tener impacto o consecuencia penal en ellas/os.

“En muchas ocasiones la familia sabe que eso está ocurriendo, pero como viven de eso, como todo el mundo come de eso, y como las mujeres en muchos casos no ven otra alternativa, guardan silencio ante esta situación, entonces cuando llega el allanamiento, cuando llega la autoridad a hacer la investigación y se llevan a todo el mundo, entonces procesan a las mujeres de igual manera que a los hombres, porque sabían que eso estaba ocurriendo y permitieron que pasara” (JT CEFERE).

Mujeres en esta situación, se benefician de un nivel de vida que tiene origen en los ingresos que genera su pareja, sin cuestionarlo. Entre ellas encontramos a quienes pensaron que estar con una persona que comete un delito, no las convierte a ellas en delinquentes; sin embargo, la justicia las condenó.

“La vida fácil que quiere llevar la mujer y quiere lucir bonita, arreglada, con carro, con lujo, con todo lo demás (...), yo no sabía lo que hacía, yo sé nada más que mi esposo me sacaba, me llevaba a pasear, me sacaba a la tienda y yo compraba” (JT CEFERE).

Particularmente, entre las mujeres privadas de libertad por delitos de droga, se dan situaciones en el contexto del delito que indican que ellas sufren las consecuencias de formar parte de un hogar, familia o pareja vinculada a los delitos de droga; sin ser parte activa de los mismos, siendo conscientes o no de que el delito estaba ocurriendo y que ellas se encontraban en una situación de riesgo frente la justicia penal. Pero también se dan los casos en los que las mujeres, de nuevo en gran parte por necesidad y/o por amor (pareja o hijos), en contextos de relaciones de poder y dominación, son víctimas de coacción. Abordaremos este tema con mayor profundidad más adelante.

“Por ese mismo sentido de vulnerabilidad, del sentimiento, del sentirse ella débil, que a veces no tiene un trabajo, a veces tiene bajo índice de escolaridad, entonces la coaccionan en ese sentido; si tú no me cooperas en esto no te voy a dar dinero, si tú no me cooperas en lo otro, y ellas en el sentido de ser madre y saber que tienen un niño, dos niños a quienes tienen que mantener, entonces pues entran a esta práctica ilícita” (Defensores Públicos).

Recopilando e intentando sistematizar lo argumentado hasta ahora en este apartado para explicar el contexto del delito en las mujeres, podríamos decir que las mujeres cometen delitos de droga al menos por cuatro razones en estrecha vinculación, entre las que se identifican roles activos y pasivos en el delito: (1) por necesidad, (2) por amor, (3) por inconsciencia o/y (4) por coacción. Razones que explican en la mayoría de los casos la posición vulnerable en la que se encuentran muchas de ellas; que como veremos, es desconsiderada por quienes administran justicia.

El análisis del contexto para el caso de los hombres ofrece un panorama de menor complejidad o menos diversificado. Entre los factores causales y los vínculos con el delito identificados entre los hombres privados de libertad por delitos de droga en Panamá, encontramos uno que tiene que ver, al igual que para el caso de las mujeres, con su rol tradicional de género: el rol de proveedores en la familia, cuando es necesario obtener ingresos y no existen o no encuentran oportunidades de generarlos de manera lícita.

“Uno asumía el riesgo porque yo cuando comencé tenía el problema de alimentación de mis hijos, entonces yo decía, yo puedo pasar hambre, y se lo digo ante los ojos de Dios, yo estuve casi una semana en agua con azúcar, estaba puro hueso, mi esposa se iba a comer donde el papá con mis hijos, y mi orgullo estaba herido, como mi esposa va a estar que mi suegro lo alimente, entonces de que yo sirvo, a raíz de esas cosas conseguí algo de dinero y lo invertí para tratar de llevar gastos” (PL La Joya).

De los testimonios de los hombres privados de libertad por delitos de droga se extrae que cometen el delito, además, porque desean tener un nivel de vida que, de otra manera, con un trabajo acorde a su formación, no sería posible. En estos casos ya no estaríamos hablando de “necesidad de supervivencia” de la familia en su rol de proveedor, sino más bien del interés o ambición de ganar más de lo necesario. De este modo, la necesidad de ganar dinero se transforma en la ambición de ganar mucho, más allá de las necesidades que en un principio se pretendían cubrir.

“Por lo menos en el barrio que yo vivía que era un barrio grande, año 2000, 2001, yo hacía diariamente quinientos dólares al día, yo trataba de llevar una vida cómoda, no me faltaba nada” (PL La Joya).

De los testimonios recogidos de los internos en La Joya y la Cárcel Pública de Santiago, las dinámicas de inserción y ascenso en los delitos de droga suelen ser que se introducen en un nivel bajo del negocio, en el contexto del barrio y ligado a las pandillas o bandas, hasta que por ambición y competitividad se ven tentados a seguir escalando en el negocio, vender o traficar más y ganar más. Se trata de dinámicas de grupo, delincuenciales, en las que se insertan y funcionan los hombres, a diferencia de la mayoría de las mujeres.

“Lo que es la droga uno quiere superarse, porque hay una competitividad en el área, entonces ya tú no quieres vender un carrizo de a dólar, ya tú quieres vender un suelto de cinco dólares, tú quieres vender una bolsa de cincuenta gramos y quieres estar subiendo para estar tranquilo en tu casa y ser el administrador del barrio” (PL La Joya).

“Cuando uno comienza a adquirir cierta posición económica, entre los demás compañeros se desata la envidia, entonces vienen los celos y estos problemitas que se dan entre muchachos” (PL La Joya).

El fenómeno del pandillerismo juvenil delictivo, tal y como este fue analizado en un estudio previo a este titulado “Caracterización de las pandillas en la República de Panamá” (UNODC, 2016), se encuentra en el contexto donde tiene lugar el delito de drogas mayoritario de los hombres, y lo explica, sobre todo para el caso de hombres privados de libertad más jóvenes. En relación con estas bandas o pandillas de barrio es importante recoger de los resultados del estudio que suelen ser utilizadas por el crimen organizado para operar los negocios de droga a nivel de barrios. Estas dinámicas de aprovechamiento serán abordadas en el próximo apartado.

Para el caso de los hombres no aparecen las causas y vínculos con el delito de drogas identificados en las mujeres relativas al amor romántico o a la inconsciencia, pero sí aparecen también las organizaciones criminales y las bandas delictivas ejerciendo coacción y control de diversas formas, aunque en menor medida y a mayor escala (delitos más grandes, con mayor cantidad de droga y mayores riesgos asumidos).

En ambos casos se da el consumo problemático que lleva en algún momento a mercadear con la sustancia de la que son adictos; aunque sobre este asunto no conseguimos información en la investigación cualitativa, así como tampoco se cuenta con datos cuantitativos relativos al perfil de adicciones de las personas privadas de libertad en los centros estudiados.

“La propia evolución del consumo de estupefacientes lleva a hacerlas vulnerables para ser o formar parte de la cadena de tráfico, inclusive hasta adoptar acciones propiamente de traficante pequeño en la mínima escala de droga” (Fiscal).

Entre las condiciones de vulnerabilidad apuntadas en el contexto del delito, la adicción a las drogas constituye un elemento más de vinculación con el delito, y no solo específicamente con los delitos de drogas, sino también con otros delitos. Todo ello a pesar de que el consumo de drogas no está sancionado con medidas privativas de libertad permanente en Panamá, pero como veremos en el capítulo siguiente, sí se encuentra criminalizado por la ausencia de la definición de límites claros entre consumo (y porte para el consumo) y posesión en su modalidad simple o agravada. Es por ello por lo que una parte de las mujeres privadas de libertad por delitos de droga en los centros estudiados se encuentran recluidas por ser consumidoras en un contexto legal extremadamente punitivo y represivo.

3.2. APROVECHAMIENTO DE LA VULNERABILIDAD: VICTIMIZACIÓN EN LOS DELITOS DE DROGA

Hasta ahora hemos hecho referencia al contexto y los vínculos con los delitos de los hombres y las mujeres. Como ya avanzamos, estos contextos marcados por las necesidades económicas, la marginalidad, la exclusión, la discriminación (étnico-racial o/y

de género, entre otras) o la adicción a las drogas, y en general, por la injusticia social y la inequidad, se convierten en “caldos de cultivo” para los delitos de droga, y todo ello por el aprovechamiento que hacen “otros” de dicho contexto para su propio beneficio. Como comentaba una mujer privada de libertad por delitos de droga consultada: “la oportunidad de ellos es la necesidad de la persona”, donde *ellos* serían los narco-trafficantes, organizaciones criminales, cabecillas del negocio de las drogas; y, la *persona* sería el hombre o la mujer micro-trafficante victimizado/a primero y criminalizado/a después.

Identificamos al menos dos patrones de aprovechamiento o “sujetos oportunistas” que hacen de la vulnerabilidad vivida por determinados colectivos sociales, una oportunidad para desarrollar o expandir su negocio y beneficio de las drogas: por un lado, organizaciones criminales o delictivas y, por otro lado, hombres en relaciones de poder con las mujeres.

Las organizaciones criminales o delictivas suelen sacar provecho de la situación de necesidad de determinadas personas o grupos para ofrecerles participar en el negocio de las drogas. Dicho de otro modo, la vulnerabilidad vivida por determinadas personas es *oportunistamente* aprovechada por las organizaciones criminales.

“La escolaridad que ellas tienen es baja, y de pronto pues como ellas dicen (...), fueron dejadas por su pareja, no tenían trabajo, tienen los hijos pequeños, no hay quien se los cuide y ya viene alguien que le ve la necesidad y le dice: *pero si tú puedes hacer esto*” (JT Llano Marín).

“Se entera de que no tienes trabajo y te dice: *mira yo conozco a una señora que te puede ayudar*” (DGSP, MINGOB).

“Solamente el objetivo de ellos es tratar de que ellas sean el conejillo de indias para que las otras pasen, la mayoría son de zonas pueblerinas, humildes, y tú le preguntas cuanto le pagan, *tantos soles* y tú sacas la cuenta, hay una que le iban a pagar 800 dólares” (JT CEFERE).

“Suele haber mucho en estas zonas de nuestros países, captan este tipo de persona y se dedican a eso porque les pagan, no son directamente los que tienen el manejo de la droga, sino que les pagan para captar esa persona cuando saben que está en estado de vulnerabilidad, por ejemplo en mi caso, *necesito 500 dólares*, bueno dame tu pasaporte y te doy los 500 dólares, desde ese momento yo ya no cuento ni participo en nada, ya desde ese momento ya no tomo decisiones, estoy vendida, o sea, yo ya no puedo negarme aunque solo sean 500 dólares, yo tendría que tener el dinero para pagarlo, pero si yo tengo una necesidad y estoy pidiendo el dinero prestado es porque no tengo” (PL CEFERE).

“Hubo necesidad de adquirir dinero, cuando se hace un análisis en las mujeres que están vinculadas al trasiego de droga nos damos cuenta de que son mujeres carenciadas que se le da la oportunidad de ganar mil, dos mil, tres mil, cuatro mil, cinco mil, seis mil, diez mil dólares en un viaje, y no van a desaprovechar la oportunidad porque muy pocas veces en su vida una va a ganarse diez mil dólares solamente por llevar la droga de un país a otro, o de un punto de la geografía nacional a otro punto,

muy pocas veces ellas van a tener esa oportunidad de ver en su cartera esa cantidad de dinero” (Magistrado).

En estas situaciones de aprovechamiento de unos sobre otros/as encontramos a hombres y a mujeres; las diferencias entre ellos residen más en la tipología de delitos, pero las dinámicas de “aprovechamiento de la vulnerabilidad” son semejantes. Como ya apuntamos, el crimen organizado hace uso de las agrupaciones delictivas de los barrios para operar el narcotráfico a nivel medio y bajo.

Ocurre también este tipo de situaciones de aprovechamiento oportunista de la vulnerabilidad, en el marco de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, relaciones de poder en base al género. En esta situación identificamos a hombres que sacan provecho de su posición de dominación frente a las mujeres - muchas de ellas parejas de estos mismos hombres, pero también madres - para hacerles partícipes, voluntaria o involuntariamente, de sus negocios/delitos de droga. Las mujeres participan en los delitos de drogas de sus maridos y acaban pagando por ellos. Existe un consenso en relación con ello bastante generalizado entre todos los informantes consultados en este estudio:

“Yo pienso que la mujer también incide bastante en el delito de droga producto de la influencia de su propio marido, entonces como el marido muchas veces como que la obliga o de repente incide en cierta influencia en la mujer, utilizándola como mula, diciéndole que lleve tal cosa, entonces ella queda envuelta en esos delitos producto de la influencia del marido” (JT Santiago).

“Hay unos que son tan sin vergüenza que a la madre la ponen en esa condición, yo conozco un caso que la madre está detenida en la cárcel por introducirle droga al hijo aquí (...)” (JT La Joya).

“Ciertamente a las mujeres les cogen la droga porque hay hombre sin vergüenza que utilizan a las mujeres para eso” (PL La Joya).

“Aquí las chicas por lo regular son inducidas, son usadas, están siendo víctimas de explotación por parte del hombre, son víctimas de la explotación del machismo” (JT Llano Marín).

“Tiene una pareja que es más fuerte, él es el dominante y él es el que le dice *te toca hacer esto, porque si tú quieres tener a este guapetón al lado, tienes que ponerte en sintonía con lo que yo digo y estas son las instrucciones*, entonces ella tiene una baja autoestima y depende de la otra persona” (JT Llano Marín).

“La mujer, en su gran mayoría es utilizada por el hombre, ya sea su pareja o su hijo y se ven implicadas, y al final condenadas, como autoras o cómplices” (Juez Circuito).

Finalmente, el beneficio de ellas - y también de los hombres utilizados por las redes criminales - es poco, e incluso nulo (cuando se trata de una muestra de amor de las mujeres por sus maridos o parejas); pero posee un alto coste por la normativa penal relativa a los delitos de droga y por los roles que desempeñan en el mismo (vulnerables y visibles). Además, asumen más riesgos para su salud, como representan bien el caso de las que actúan como correos humanos (mulas) del microtráfico internacional de

drogas. Sin embargo, el beneficio de las organizaciones criminales es alto con coste menor debido a que, como veremos, ellas precisamente cumplen las posiciones más expuestas o visibles a la persecución del delito y, además, son muy reemplazables: su detención no tiene impacto en el negocio de las drogas.

Por otro lado, como ya adelantábamos, existe también un aprovechamiento de personas que se encuentran en situación de consumo problemático de drogas, personas adictas con dificultad de conseguir ingresos para comprar y consumir.

“También a veces la vulnerabilidad está en personas enfermas, porque realmente al adicto no se le debe ver como criminal, se le debe ver como paciente y hay muchas de esas pacientes como les llamo yo, que están por otros delitos, pero a consecuencia de que te pago con droga, entonces como eres adicto, guárdame las armas de fuego, tú me las guardas aquí y yo te voy a pagar con droga, entonces ellas caen en eso, cuando hacen allanamiento y les encuentran las armas de fuego a ellas, pero el problema principal es el consumo de drogas.” (Defensores Públicos).

Resumiendo, quisiéramos resaltar dos cosas del análisis realizado hasta ahora; primero el contexto de vulnerabilidad, y segundo, la utilización de ese contexto o posición de vulnerabilidad por otros grupos o personas para su propio beneficio. Es importante señalar, además, que el beneficio de la persona captada para el delito tiene un alto coste pues acaba en prisión en muchos casos, así como asume riesgos importantes para su salud, poniendo en peligro su propia vida. Para quien capta, por el contrario, el coste no es tan alto porque la persona detenida posee un perfil muy reemplazable, y porque ellos mismos ocupan posiciones protegidas y menos visibles a la persecución del delito. Así, la persona captada e imputada; quien acaba en la cárcel condenada por delitos de droga, actuó de escudo protector de quienes manejan el delito y el negocio a mayor nivel.

Coacción en el hecho punible

Ya avanzamos en este capítulo que el aprovechamiento de las situaciones o condiciones de vulnerabilidad vividas por personas que acaban actuando como “peones de los delitos de droga”, suele darse en base a relaciones de poder que en ocasiones se manifiestan a través de la coacción.

Los testimonios recogidos en las entrevistas realizadas a personas privadas de libertad (hombres y mujeres), no dejan lugar a dudas de la existencia de casos de coacción en el hecho punible. Ocurre, sobre todo, pero no solo, en el delito de tráfico internacional y muy particularmente para las mujeres a través de la modalidad del delito denominada comúnmente como “mula” y para los hombres con la modalidad de “lanchero”. Veamos en mayor detalle cómo opera la coacción en ambos casos.

Desconocemos el alcance exacto de la coacción en los delitos de drogas cometidos por mujeres, pero recogimos muchos testimonios de mujeres privadas de libertad, principalmente mujeres recluidas como correos humanos (mulas) por delito de tráfico internacional, que reconocen en el contexto del delito haber sido víctimas de coacción

y, por tanto, posibles víctimas del delito de trata de personas (volveremos a este punto para abordarlo en profundidad más adelante).

“Ya uno como que no es dueño de sus decisiones, en mi caso yo dure perdida 10 días, pero cuando me volvieron a encontrar no me cobraron 500 dólares, me cobraron 3.500 dólares, porque tenía que pagar los gastos de los vuelos que ya habían comprado, aparte de lo que le habían pagado a la persona que me había captado, ya la deuda no era por 500, eran 3.500, tenía 24 dólares para pagar, o sea, o viajas o pagas, obviamente no tenía como pagar” (PL CEFERE).

Para los casos de los “lancheros” se identifican también dinámicas de abuso de poder y coacción en el delito:

“Son colombianos la mayoría (...), ¿qué vemos aquí? Vemos una persona que de repente puede decir lo haces o mato a tu familia, coacción o te montas al barco, o te mato sencillamente; o lo haces porque también necesitas la plata (...)” (DGSP, MINGOB).

“Marineros que dicen: *me amenazaron a mi familia en Colombia, me tenían ubicada a mi mamá, me tenían secuestrado a mi papá y me lo iban a matar, entonces yo me vine*” (Magistrado)

Entre ellos y ellas se identifican personas con altos niveles de necesidad económica, así como otros perfiles en situación de menor vulnerabilidad económica, pero presas de la coacción en el tráfico internacional por otro tipo de situaciones de dependencia o vulnerabilidad frente a las redes criminales, expresada con intimidación o amenazas, y generando en la persona un “miedo insuperable”.

A pesar de que las dinámicas de coacción son en algunos casos declaradas por las personas detenidas, y bien conocidas por los gestores penitenciarios y los operadores de justicia, pocas veces son consideradas o tenidas en cuenta en el proceso judicial. Esta situación tiene que ver, entre otras cosas, con la negación de estas situaciones por parte de defensores, fiscales y jueces, quienes en ocasiones reconocen en estas declaraciones, testimonios interesados para eximir responsabilidad y convertirse en víctimas del delito:

“Bastantes echan ese cuento, las mujeres principalmente (...), en el tráfico internacional sí es común, de las mujeres que vienen de Colombia, que vienen de Ecuador, de Bolivia, todas ellas usan normalmente esa versión” (Magistrada).

“Las mulas por regla general, no es coacción, tienen algún tipo de condición más bien que coacción, por ejemplo, el mayor caso en las mulas es que se les paga por eso, se le ofrece un pasaje a otro país, unas vacaciones, algo de dinero y eso no es pues una coacción propiamente tal” (Fiscal).

Estas posiciones de operadores de justicia explican por qué la coacción no suele ser contemplada en la investigación del caso; así, comprobamos en nuestro estudio que ni el Ministerio Público, ni la Defensa (pública o privada) lo llevan a la audiencia. En ocasiones, muy por el contrario, la defensa disuade de plantear dicha situación, aunque forme parte de la declaración inicial de la persona defendida; quien precisamente por

ese miedo insuperable, decide guardar silencio y “aceptar lo que caiga”, como protección a su familia y a ella misma.

“Las extranjeras normalmente, ellas dicen, la versión es esa, que están coaccionadas, que se encontraron una persona que se les acercó, y que les dijo que si querían ganar dinero y que ellas, bueno, estuvieron de acuerdo porque pensaron que era cualquier otra cosa, pero que cuando ellas se dieron cuenta que era eso, ellas querían salirse y entonces las amenazan, *sabemos dónde vives, donde están tus hijos, tu esposo, los vamos a matar a todos*, pero de eso nunca hemos tenido la prueba, nunca yo he tenido un caso donde esa persona finalmente comprobó que la estaban coaccionando” (Magistrada).

“Es que todo es difícil, porque si en la barriada mía yo decía directamente quien era el dueño, también hubiera tenido peligro, yo lo supe, que si yo decía algo él tenía gente aquí que me conoce y que me podían hacer daño y yo no sirvo para pelear” (PL Llano Marín).

En la defensa de la persona encontramos también en varios casos el vínculo con el crimen organizado. Se identifican abogados/as que son “puestos por el crimen” para proteger a los agentes de la coacción o cabecillas de la red. Las personas consultadas en este estudio, personas detenidas por delitos de droga víctimas de la coacción, hacen incluso referencia a la corrupción a nivel de justicia en estos casos.

“El abogado me dice que dijera que era mío, que me hiciera responsable porque me iban a poner 11 años de prisión, y yo le dije que como me iban a poner 11 años si eso no era mío, me dijo que tenía que decirles que sí, que cuando el juez me preguntara todo dijera que sí, que sí, que sí (...), que sí, yo decía que sí porque él me dijo que consiguió un trato bueno, no te van a dar los 10 años si tú dices que sí (...), yo pensaba que era un abogado de oficio, pero lo mando el dueño de la droga” (PL Llano Marín).

Así como la coacción actúa en la comisión del hecho punible, también lo hace en el proceso de acceso y administración de justicia. En relación con ello recogimos varios testimonios de mujeres y hombres privados de libertad que relatan cómo el crimen organizado sigue ejerciendo su coacción en el proceso judicial, incluso cuando se encuentran en detención preventiva.

“Otra de las cosas que suceden con las víctimas de trata es que la organización que está transportando la droga manda a un abogado o manda a un mensajero y ese se encarga de decirte: conviene esto, declárate culpable, le crean todo el ambiente: esto es lo que te conviene, te van a dar menos años, el trato va a ser diferente y te va a ir bien, recuerda que está tu hijo, tu familia, y allí dentro pueden pasar accidentes” (DGSP, MINGOB).

“Cuando yo llegué aquí tenía dos días de haber llegado acá al penal cuando me vinieron a buscar y me dicen ¿tú eres fulana de tal?, y yo: *sí, te mandan a decir, que se olvide de cómo se llama la persona por la cual tú estás acá, porque para que sepas, conoce mucha gente en el penal*, o sea, ya me limitó, no tenía que decirme más nada” (PL CEFERE).

“Cuando yo caí me pusieron 6 meses en investigación, en esos 6 meses de investigación... mi mamá dormía asustada, mi hermana me preguntaba ¿por qué están ellos ahí afuera de la casa?, y yo llamé al mismo muchacho, al que me ponía la droga para

vender, yo nada más le tenía que dar la plata a él, lo que me tocaba a mí, y yo le pregunté *¿por qué tienes que poner a esos muchachos ahí?*, y me dice *es para ver si tú te desbocas*” (PL Llano Marín).

De los casos de coacción de los que tuvimos testimonios, concluimos que normalmente ésta no suele ser denunciada por la persona detenida, y esto es así porque las dinámicas de coacción continúan después de la detención, en el proceso judicial, condicionando la defensa y el acceso a la justicia de la persona detenida. El miedo insuperable de la persona detenida y la desconsideración en la que caen los testimonios de quienes sí lo denuncian, impide en un caso y disuade en otro, que la coacción forme parte de la defensa de la persona detenida. En este contexto, la fiscalía no investiga, la defensa no lo recoge en sus alegatos y el juez o jueza finalmente se limita a administrar justicia sobre el hecho concreto que surge del contenido del expediente de la persona detenida, donde no se recoge la coacción.

“El crimen organizado como tal tiene toda la actividad general tan fraccionada en sus actividades, que a veces al fiscal le resulta más fácil demostrar el hecho concreto y lograr la condena por eso” (Magistrada).

“En los casos de droga en la que ellas se han sentido coaccionadas, cuando ellas hablan quiénes son las personas que generan toda la red, no se investiga, porque al final el Ministerio Público sólo culpa a la persona que tiene la posesión de la sustancia” (JT CEFERE).

La coacción suele terminar con la condena. Una vez condenada la persona, las redes criminales o los agentes de la coacción buscan otra presa; nuevos peones para operar su negocio, igualmente reemplazables.

“El proceso de coacción, tiene un fin. Mientras estén el proceso de investigación, hasta que no las condenen, hasta que están con la zozobra del proceso las coaccionan, una vez están condenadas y pasan los años, ellos se olvidan de esa víctima y buscan otra” (JT CEFERE).

“La traficante tratada”: de mula a víctima de trata de personas con fines de explotación en el narcotráfico

La Real Academia de la Lengua Española (RAE) define a alguien como *mulo/a* para referirse a: “el encargado de los trabajos pesados (de carga)”. Esta definición se ajusta bien al rol que ocupan las mujeres, consideradas “mulas” en el tráfico internacional de drogas.

De los testimonios de mujeres detenidas en el CEFERE por tráfico internacional de drogas, en la modalidad conocida como “mulas”⁶⁴, tal y como se recogieron ya en este capítulo, inferimos el posible vínculo de este delito con el de “trata de personas”, del cual ellas mismas serían las víctimas.

64. Entendemos por mulas a las mujeres que actúan como correos humanos transportando droga de un lugar a otro utilizando normalmente su cuerpo para ello.

En un uso bastante generalizado del término “mula” se encuentran mujeres en condiciones sociales de vulnerabilidad o riesgo social, con quienes “se acuerda” (en la mayor parte de los casos), transporten sustancias ilícitas, normalmente drogas, de un país a otro. Las mulas a las que hacemos referencia en este apartado son las mujeres que para realizar este “trabajo”, fruto de un acuerdo en condiciones de abuso de poder, engaño o falsas promesas, ingieren u ocultan en su cuerpo (en el estómago, la vagina o el ano) una cantidad relativamente pequeña de droga (en torno a un kilo), normalmente cocaína, contenida en envases o capsulas que permiten ingerirlas y ocultarlas. Las mujeres, correos humanos del narcotráfico, son mujeres que usan su cuerpo, o de quienes es usado su cuerpo, para el tráfico de drogas; actúan, por tanto, como envases que transportan sustancias de alto valor de mercado, pero que contienen un alto riesgo para la salud de quienes la guardan y trasladan.

¿Qué tienen que ver los delitos de tráfico internacional de drogas a través de “mulas” y la trata de personas? Según el *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas*, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo, 2000) de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, ratificado por la República de Panamá a través de la Ley 23 de 7 de julio de 2004, trata es:

“La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos y servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos” (Naciones Unidas, 2004).

Esta definición identifica al menos tres componentes: (i) actividades o acciones, (ii) medios para desarrollarlas y, finalmente, (iii) su propósito. Para el caso de las “mulas”, podríamos reconocer como *acción* la captación y el traslado; como *medio*, la amenaza, el abuso de poder, el fraude, el engaño, el rapto o la coacción; y como *fin*, el tráfico internacional de drogas.

La trata opera explotando el cuerpo o el trabajo de sus víctimas, haciendo uso de la coacción, el engaño o el abuso de poder, entre otros medios; situación en la que justamente se encuentran muchas mujeres que participan en el delito de tráfico internacional de drogas como “mulas”. El fin de la trata que representan los casos de mula tiene que ver con la modalidad de explotación en actividades delictivas, y concretamente en y para el narcotráfico. “Si podemos afirmar que el caso de una persona que es captada en una situación de vulnerabilidad, con la finalidad de explotarla, es decir, de obtener de ella un servicio bajo una condición servil, configura un caso de trata de personas agravado, no hay dudas de que el caso de *mula* que transporta estupefacientes en su propio cuerpo es el caso de una víctima de este delito”⁶⁵

65. Marisa Tarantino “Las mulas del narcotráfico y la ley de trata de personas” en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/08/doctrina41752.pdf> (Consultado el 24/03/2017)

Los cuerpos de las mujeres “mulas” (y especialmente las que guardan droga en sus estómagos, vaginas o anos), son usados para obtener un beneficio económico, mayor del que reciben las propias mujeres tratadas, con ínfimo coste para ellos, comparado al que ellas mismas soportan. Dos casos de mujeres detenidas por delitos de droga utilizadas como “mulas” entrevistadas en el marco de este estudio indican este punto.

La primera de ellas recibiría la suma de 1,500 dólares por llevar en su interior cápsulas de cocaína desde Ecuador a México, pasando por Panamá; el segundo caso es una señora de origen sudafricano que recibiría la suma de 2,000 dólares por un viaje largo; de Johannesburgo a Panamá y de ahí a un país de Europa.

El coste de esta actividad para las mujeres “mulas” incluye, además, poner en peligro su propia vida, pues específicamente ellas, que utilizan sus cuerpos para transportar droga, se exponen al riesgo de que los envases o envoltorios que esconden la droga se rompan en su interior, con el consiguiente peligro para sus vidas que este riesgo implica. El costo incluye, además, el alto riesgo a ser detenida y encarcelada.

Por su lado, el perfil de género del victimario y la víctima coincide también con los casos de trata de personas: las redes criminales del narcotráfico suelen estar conformadas por hombres (victimarios), y las víctimas de la trata suelen ser mujeres “se estima que alrededor del 80% de las personas atrapadas por las redes de trata son mujeres y niñas” (FNUAP 2006:44)⁶⁶.

Es común escuchar a funcionarios penitenciarios y operadores de justicia afirmar que las mujeres detenidas por “mulas” decidieron voluntariamente participar en el delito, aun conscientes de las condiciones en las que se realizarían (riesgos para la salud y penales, naturaleza del delito, etc.). Afirman o reconocen al mismo tiempo que se trata de mujeres en situaciones de vulnerabilidad de quienes se aprovechan otras personas o colectivos. En este sentido, consideramos importante recordar que “la apariencia de ser una relación comercial establecida voluntariamente impide ver que se trata de una forma de abuso que violenta gravemente la libertad de las personas, un derecho humano y, por tanto, inviolable e irrenunciable”⁶⁷. Aún más, regresando a la definición de trata, ésta no excluye la “voluntariedad” para categorizar los casos de trata, pues, “En Panamá el tipo base no contempla los medios ya que éstos se toman en cuenta como agravante. Por lo tanto, no es necesario que se den los vicios de consentimiento para que se configure el delito de trata de personas, sólo basta que se configuren las conductas punibles ya mencionadas, porque la protección del Estado se impone sobre la conciencia o no que posee la víctima del delito”⁶⁸. Por tanto, independientemente de la relativa “voluntariedad” de la persona en cuestión, posible víctima de trata, el contexto en el que ocurre la acción y los fines de esta serían suficientes para determinar que en los casos de “mulas” estemos ante casos de víctimas de trata de personas, con fines de explotación para la delincuencia vinculada al narcotráfico.

66. FNUAP (2006) El estado de la población mundial.

67. OIM (2012) “La trata de mujeres: una expresión de violencia contra las mujeres”. San José, Costa Rica.

68. OIM, COMCA y AECID (2008) “Trata de personas en: estudio regional sobre la normativa en relación con la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación”.

La tipificación del delito de trata en Panamá

El delito de trata de personas en Panamá no contempla explícitamente la explotación de mujeres en redes de narcotráfico internacional; más bien éste refiere a las modalidades de trata con fines de explotación sexual y, en menor medida, laboral. En este sentido es relevante destacar que la legislación nacional, la Ley 79 de 9 de noviembre del 2011 “Contra la trata de personas y actividades conexas”, en vigor desde el 1 de enero de 2012, no realiza ninguna referencia a esta manifestación del delito de trata para el narcotráfico. El Código Penal por su parte, no identifica la modalidad de explotación que suponen las actividades delictivas del narcotráfico, aunque con el nuevo Código Penal (2007) se introducen otras formas de explotación señaladas en el Protocolo, tales como la esclavitud, la servidumbre, los trabajos forzados o la extracción de órganos, ampliando la modalidad de trata ligada a la explotación sexual. Por su lado, el estudio realizado por la OIM en el año 2013 titulado “Estudio sobre la situación de trata de personas en Panamá” no menciona este tipo de delito en Panamá.

(...), *en relación con el delito de trata de personas*, “Ese es un delito que se maneja muy poco, inclusive se confunde, se maneja más con el tráfico de personas, y cuando tu ve los casos (...), en sí, no, no lo hacen, que sería lo ideal, pero no” (Magistrada).

Aunque la legislación nacional no haga referencia explícita a la manifestación del delito de trata para el narcotráfico, sí reconoce la “situación de vulnerabilidad” de la víctima incluyendo tres presupuestos básicos, entre los que se encuentra: “que la víctima sea objeto de engaño, coerción y violencia”. Situación en la que se enmarca bien el caso de las mujeres que actúan como “mulas” del narcotráfico.

“Esta ley tiene como objetivo adoptar medidas para la prevención de la victimización y re-victimización y la protección y asistencia a las víctimas y posibles víctimas de trata de personas, panameñas o extranjeras en territorio nacional o trasladadas al territorio nacional y panameñas en el exterior, garantizándoles el respeto a los derechos humanos, así como para la penalización de la trata de personas y actividades conexas y el fortalecimiento de las políticas y acciones de seguridad del Estado frente a estos hechos punibles” (OIM 2013:14).

En estas circunstancias, donde se combinan la vulnerabilidad de la víctima y el aprovechamiento con coacción, engaño o abuso de poder de las redes criminales del narcotráfico, el Código Penal no criminaliza a la víctima. El artículo 42 del Código Penal dice así; “no es culpable quien actúa bajo una de las siguientes circunstancias: por coacción o amenaza grave, insuperable, actual o inminente ejercida por un tercero; impulsado por miedo insuperable, serio, real e inminente de un mal mayor o igual al causado; convencido erróneamente de que está amparado por una causa de justificación”. Este marco legal penal permite problematizar sobre el hecho de que gran número de mujeres privadas de libertad por delitos de droga, habiendo sido detenidas por operar como “mulas”, se encuentren cumpliendo condenas de prisión.

Las Reglas de Bangkok, por su parte, también hacen referencia a la criminalización de la víctima: “las mujeres sometidas a la trata se encuentran detrás de las rejas, habiendo

sido condenadas por crímenes contra la moralidad pública, prostitución o violación de las leyes de migración, aunque ellas son víctimas de la pobreza, de las falsas promesas, de la coerción y de la explotación”; “las personas sometidas a la trata son tratadas, algunas veces, como criminales más que como víctimas” así como de sus efectos en relación al acceso a la justicia: “la criminalización limita el acceso de estas personas a la justicia y a la protección y hace que disminuya el porcentaje en el que ellas denunciarán su victimización a las autoridades” (Comentario a la Regla 66⁶⁹, Reglas de Bangkok).

En caso de llegar a comprobar el rol y contexto del delito en los casos de “mulas”, las mujeres que hoy cumplen pena por este delito podrían ser consideradas en su condición de víctimas de trata: “La víctima de la trata de personas no será detenida, acusada ni procesada por haber entrado o residir de manera irregular en el territorio nacional, ni por haber participado en actividades ilícitas en la medida en que esa participación sea consecuencia directa de su situación de víctima” (Artículo 37 de la Ley 79).

Ubicar o encuadrar los casos de “mulas” del narcotráfico en la ley de trata de personas permitiría un cambio en la administración de justicia en estos casos, porque la imputada pasaría a ser víctima, y se abriría la investigación para perseguir a los victimarios y, por tanto, al crimen organizado.

Es urgente evitar criminalizar los eslabones más vulnerables de la cadena del narcotráfico. Existe un marco jurídico que puede ser utilizado para ello, la ley de trata de personas sólo falta la agudeza jurídica para encuadrar los casos de “mulas” del narcotráfico en el delito de trata de personas.

En este sentido conviene puntualizar que cuando se hace mención al enfoque de seguridad que sigue la política de drogas en este país, y que termina condenando a penas de prisión a mujeres y hombres por delitos de droga, aún en casos de narcomenudeo o microtráfico, no es igualmente considerado para quienes denuncian déficits de seguridad, convirtiéndose así en víctimas criminalizadas. Así, el enfoque de seguridad no parece incluir la seguridad de personas en situación de vulnerabilidad que son víctimas del delito de trata de personas, a través de las redes de tráfico internacional de drogas.

3.3. ROLES DE LAS MUJERES EN LOS DELITOS DE DROGA

“Como en toda industria delictiva, las personas que más fácilmente son apresadas y juzgadas son las más vulnerables de las redes, las que están en los niveles más bajos de la estructura, las más expuestas” (OIM, 2012:18).

Ya hemos hecho mención a las posiciones que ocupan las mujeres en las redes del narcotráfico, y cómo estas posiciones tienen que ver con un contexto socioeconómico

69. Regla 66: “Se procurará en la medida de lo posible ratificar la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional a fin de aplicar plenamente sus disposiciones para brindar la máxima protección a las víctimas de la trata y evitar la victimización secundaria de muchas extranjeras” (Reglas de Bangkok).

y afectivo; así como con unas relaciones de poder en base al género en las que se encuentran inmersas. Veamos ahora de manera más específica este aspecto, identificando entre las mujeres privadas de libertad por delitos de droga una caracterización específica de roles y posiciones frente al delito.

Centramos nuestro análisis en las mujeres detenidas por delitos de droga pues ellas representan el 70% de las mujeres privadas de libertad y, sin embargo, se desconocen sus condiciones y características; y porque, además, estos roles (víctimas o marginales), desconsiderados por la justicia, deberían impulsar ciertos cambios en la legislación y procedimientos judiciales que avancen en la equidad e igualdad de género.

Del diagnóstico realizado sobre el colectivo de mujeres privadas de libertad por delitos de droga en Panamá distinguimos al menos los siguientes roles o posiciones:

La mujer **recipiente o mula**. Este es el caso de las mujeres que hacen operativo el tráfico internacional de drogas, así como el traspaso de drogas a los penales. Este rol se basa en la cosificación del cuerpo de las mujeres, utilizado para el delito; ellas lo usan y “otros” también hacen uso de él. En este rol las mujeres expresan una de las formas de trata de personas a la que hacíamos referencia cuando planteábamos la explotación de “los cuerpos” de las personas con el fin de obtener un beneficio. “Para el multimillonario negocio del narcotráfico, son apenas un envase que transporta mercadería tan valiosa como letal. Sin embargo, se trata de seres humanos que ponen su vida en un gran riesgo al cargar sus cuerpos con droga”⁷⁰. De este modo, los cuerpos de estas mujeres son utilizados como fuente de ganancia de otras personas en situación de poder sobre ellas. Representan aproximadamente un 35% del total de mujeres privadas de libertad por delitos de droga⁷¹.

“Los hombres, cuando llevan la droga al penal, en la fila, le pagan a alguna femenina para que lo introduzca, entonces por eso es por lo que se invisibiliza más la situación porque ellos llegan con la droga al lugar, pero en el lugar entonces consiguen la mujer” (JT CEFERE).

“La pareja de ella me dice, mira, no te va a pasar nada, tú estás embarazada, *no te van a revisar, vas a llegar a tiempo y te van a sacar eso*, y pues no, la agarraron” (Defensores Públicos).

Las **carritos o segundas**. Este rol se materializa fundamentalmente en los casos de delitos por tráfico, posesión, venta al menudeo y traspaso de drogas. En este caso la mujer no cumple la posición de “cabecilla”: no es la dueña de la droga o del negocio, sino que forma parte de una red, ocupando el eslabón más visible y vulnerable de la cadena. Absolutamente desprotegida, reemplazable y prescindible para el negocio, pone en riesgo su libertad por ingresos relativamente bajos comparados con quienes controlan la red de distribución de las drogas en los barrios donde ellas venden. Representan un 25% del total de mujeres privadas de libertad por delitos de droga.

70. “Mujeres, pobres y extranjeras: el perfil de las mulas presas en la Argentina” por Sol Amaya, en el diario La Nación, Argentina. 28 junio 2013

71. En un grupo de discusión realizado con las coordinadoras de cada uno de los hogares (pabellones) en los que se distribuye la población reclusa en el Centro Femenino de Rehabilitación, cuantificamos el número aproximado de mujeres detenidas por delitos de droga que se encuadran en cada uno de los roles identificados.

“Muy rara vez tú ves que es la mujer la que es la cabecilla, siempre hay alguien detrás (...). Llega Pedro González y le dice: *aquí hay un kilo*, véndemelo, y ella lo va a vender” (DGSP, MINGOB).

“Esta muchacha puede ser de un caso droga, pero ellas no manejan dinero porque no son capos ni nada de eso, ellos son el eslabón más débil de la cadena, ellas no tienen recursos” (JT Llano Marín).

“En mi caso yo le vendía a un muchacho que me surtían en otra barriada, la barriada donde yo vendía no se llevaba con la barriada de ella” (PL Llano Marín).

En este mismo rol secundario, expuesto y reemplazable para la red del narcotráfico se encuentran también las mujeres que actúan como “mulas” del tráfico internacional de drogas. Muchas de ellas son detenidas en el aeropuerto después de que la policía reciba una llamada anónima delatando a la mujer, para aprovechar la oportunidad de que al mismo tiempo pase sin sospecha otra persona con mayor cantidad de droga, a quienes el crimen organizado protege:

“Lo que a veces sucede es que a esa persona le interesa que la agarren en el aeropuerto para que se distraigan, porque hay otra persona que tal vez está pasando con un embarque mucho más grande” (DGSP, MINGOB).

“*La que va vestida tal, en la línea tal o cual es la que es* (...), para que ellos vayan por el otro lado trayendo el cargamento pesado, distraen a Aduana allá y ellos felices por acá” (Magistrada).

“Me habrían utilizado a mí para caer, yo tendría menos cantidad de droga que otras personas y eso suele pasar, mandan a una persona que vaya delante para que mientras la policía se enreda con esta, los demás pasan, y eso creo que pasó en mi caso porque yo únicamente lo que traía eran 54 comprimidos de cocaína líquida de 120 comprimidos que yo debía llevar hacia Italia porque yo iba de tránsito, solamente llevaba 54, o sea que era la que menos cantidad de droga llevaba” (PL CEFERE).

Por tanto, este rol de las mujeres como “carritos o segundas”, coincide con el rol de las mujeres como “mulas o recipientes”, en el uso que se hace de su trabajo o sus cuerpos para hacer posible el negocio del narcotráfico, ocupando ellas las posiciones más vulnerables, expuestas y, finalmente, criminalizadas. Es más, al mismo tiempo estos roles, coinciden bien con la definición de trata de personas, tal y como ya argumentamos. Las posibilidades de que estas mujeres puedan llegar a acuerdos de colaboración efectiva implican que las autoridades judiciales le brinden y apliquen las medidas de protección necesarias para garantizar su seguridad.

La mujer **acompañante o florero**. Ocurre especialmente en los delitos de tráfico y venta de drogas. Corresponde al caso de las parejas de los narcotraficantes, quienes no suelen estar condicionadas por un contexto socioeconómico marcado por la pobreza, ni suelen ser víctimas de coacción. Entre ellas encontramos muchas extranjeras; en la mayoría de los casos de nacionalidad colombiana. Estas mujeres son las novias o amantes de los narcos, así como también se encuentran las mujeres que actúan como acompañantes temporales (trabajadoras sexuales) de los mismos. Entre ellas distingui-

mos a las que son cómplices y participan del delito con sus parejas, así como a las que no participan, solo acompañan, y disfrutan de determinado nivel de vida o recursos que les proporciona indirectamente el negocio del narcotráfico. Representan un 15% del total de mujeres privadas de libertad por delitos de droga.

“Un fenómeno son hombres que buscan compañera de viaje, que no saben nada y las utilizan...yo voy de viaje, por *x* o *y* motivo y se la llevan como por hacer compañía, por verse mejor y las mujeres están aquí, y no tenían absolutamente nada que ver, pero están acá” (PL CEFERE).

“En CEFERE usted escucha esa historia constantemente, hay mujeres que están acostumbradas a tener su último modelo, a la ropa último modelo, a estar metidas en el casino, dando vueltas, paseando” (JT Llano Marín).

“Muchas veces se ha dado casos de hombres que dicen *ese es mi negocio, tú estás conmigo y todo, pero tú eres aparte de mi negocio*, cuando se hizo una redada, y ella estuvo en ese momento, no fue que a ella le encontraron nada, simplemente ella estaba con él, o a él ya le estaban haciendo seguimiento y le hicieron una redada y lo agarraron” (JT Llano Marín).

La mujer **cuidadora o custodia**. Se da en los casos de delitos de venta y posesión de drogas. Corresponde al caso de las mujeres cuya ocupación es fundamentalmente ser amas de casa y que guardan o venden droga en casa. En los allanamientos las detienen a ellas porque son quienes se encuentran en casa cumpliendo con las tareas propias de su rol tradicional de género, el rol reproductivo. Pueden saber o no que la droga está allí, actuando como cómplices, participes o ignorantes. Representan un 20% del total de mujeres privadas de libertad por delitos de droga.

“Cuando hacen el allanamiento, la fiscalía de droga va a ver que la droga es del esposo, el señor de la casa, pero como es posesión de droga y se la encontraron a ella, ¿Quién es la que paga?, la señora, y la pareja desaparece” (DGSP, MINGOB).

“Al marido le dan seguimiento y él le dice *guárdame aquí*, y ¿a quién agarran?, a la mujer, pero la mercancía que no es de ella, ella no la compró, ella no la vende, ella no tiene ganancia directa de ese negocio, indirecta porque el señor la suple de algo, y cuidado que ni la suple, simplemente, *guárdame esto aquí*. El varón por lo regular es el que consigue la droga, hace los contactos, hace las conexiones, vende y distribuye. ¿La mujer qué hace? la guarda” (JT Llano Marín).

“Algunas mujeres están por dueñas de casa, yo tengo casos de que ellas ni sabían, al hijo tenía un seguimiento y se le ocurrió meter 2 kilos debajo de la cama de la mamá, y claro, por cuestión de dueña de casa están ahí, o en el momento del allanamiento” (PL CEFERE).

Las **mamas o narcas**. Este rol se da en los casos de tráfico de drogas a nivel nacional e internacional. Son narcotraficantes de mayor o menor nivel, pertenecen e incluso lideran la banda delincuencia nacional o internacional con la que operan; tienen bajo su control otras personas (hombres y mujeres) que son quienes venden y guardan la droga que se distribuye (carritos o envases). Representan un 5% del total de mujeres privadas de libertad por delitos de droga.

Es interesante comprobar cómo estos roles identificados encuentran su reflejo o paralelismo con los roles de género tradicionales: mujeres cuidadoras, subalternas, propiedad de alguien, acompañantes, cosificadas (...) y en mucha menor medida, en posiciones de liderazgo y poder en el crimen organizado y las organizaciones delincuenciales de la droga.

Al mismo tiempo, comprobamos cómo la mayoría de estos roles corresponden a roles marginales en las redes del narcotráfico; fruto de la situación de vulnerabilidad vivida por contextos socioeconómicos y familiares-afectivos, así como por condiciones de subordinación por razón de género.

Los roles de los hombres son menos diversificados. Muchos participan en mayor medida que las mujeres en redes de organizaciones del crimen y la delincuencia, especialmente a través del pandillerismo, como ya apuntamos.

Veremos en el siguiente Capítulo cómo, la administración de justicia no suele tener en cuenta ni el contexto, ni los vínculos, ni los roles de las personas en el delito, más bien normalmente actúa sobre el hecho punible concreto: “te encontraron con la droga, debes pagar”.

3.4. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

Un análisis de los contextos socioeconómicos de origen de las personas privadas de libertad por delitos de droga muestra que provienen mayoritariamente de barrios donde las drogas se encuentran “normalizadas”, donde operan bandas o pandillas delictivas vinculadas al narcotráfico, y donde los delitos de droga suponen una oportunidad accesible para conseguir ingresos económicos. Todo ello sumado a un perfil académico de la persona infractora caracterizado por un bajo nivel de estudios, así como por perfiles laborales poco competitivos en un mercado que los relega a ocupaciones con precarias condiciones de trabajo y altos niveles de informalidad y discontinuidad.

Estos contextos y condiciones también explican la alta incidencia de los delitos de droga en la población femenina privada de libertad. En este sentido afirmamos que para las mujeres se dan una serie de situaciones que las hacen especialmente vulnerables a estos delitos, tales como: historias de vida marcadas por el abandono de los estudios, el embarazo adolescente, la violencia de género y las uniones precoces. Unido a todo ello, comprobamos como muchas de estas mujeres detenidas por delitos de droga fungían como jefas de familia en hogares marcados por la pobreza y con escasas oportunidades de salir de ella. En dicho contexto, el negocio de las drogas resulta conciliable con el desarrollo del rol reproductivo de mujeres en situación de jefatura familiar.

En general, son contextos donde la marginación social, la desigualdad y la discriminación racial y de género operan como “caldo de cultivo” para actividades delictuales, que aparecen como una salida accesible aun con alto costo, para desarrollar roles productivos y reproductivos en hogares y familias empobrecidas.

La población privada de libertad por delitos de droga cuenta normalmente con altas cargas familiares: tuvieron dos o más hijos a edades tempranas y en la familia cuentan con otros dependientes (menores y mayores). Para el caso de las mujeres, además, se observa una alta prevalencia de madres en situación de jefatura familiar, sin ocupación retribuida en hogares monoparentales. En dichas familias se observan también antecedentes que vinculan a otros parientes con los delitos de droga (padres, madres, tíos/as, hermanos/as (...), incluso, algunos de ellos pasaron tiempo en prisión antes que ellos/as.

A nivel afectivo y emocional, destaca la recurrente vinculación de los delitos de las mujeres con actividades desarrolladas por sus parejas o maridos; con complicidad, participación (voluntaria o involuntaria) e incluso desconocimiento de ellas mismas. En este sentido, podemos afirmar que las mujeres juegan un rol pasivo o activo en muchos de los delitos liderados por sus maridos, por los que ellas terminan pagando pena de prisión. Esta situación no sólo se da con “sus parejas” también se da con sus propios hijos, por apoyarles o encubrirles, o simplemente por vivir en el mismo domicilio. Esto lleva a la afirmación extendida por profesionales vinculados a la justicia y la gestión penitenciaria de que muchas mujeres están “presas por amor”: por *amor romántico* a sus parejas, o por *amor de madre* hacia sus hijos. Todo ello porque las mujeres son socializadas como “seres para los demás”, por el rol de cuidadora y reproductora, pero también por el mito del amor romántico.

Por su lado, los hombres presentan un perfil menos diversificado y con menos vínculos familiares en su relación con el delito. En sus casos, prevalece más el efecto de ser parte de bandas o pandillas delictivas en sus barrios, ocupando roles de mayor o menor control y poder dentro de la misma.

Los contextos socioeconómicos y afectivos marcados por la vulnerabilidad de determinadas personas, son aprovechados por otras para su propio beneficio. En este sentido, identificamos al menos dos patrones de aprovechamiento y sujetos oportunistas que hacen de la vulnerabilidad vivida por determinados colectivos sociales, una oportunidad para desarrollar su negocio y beneficio de las drogas: por un lado, organizaciones delictivas y criminales y, por otro lado, hombres en relaciones de poder sobre las mujeres. Entre las situaciones de aprovechamiento del primer tipo encontramos a hombres y a mujeres; las diferencias entre ellos residen más bien en la tipología de delitos y el rol que ocupan en él, pero las dinámicas de aprovechamiento de la vulnerabilidad son semejantes. En las situaciones de aprovechamiento del segundo tipo identificamos a hombres que sacan provecho de su posición de dominio sobre las mujeres (parejas o madres) para hacerles partícipes, voluntaria o involuntariamente, de sus negocios/delitos de droga. De ahí, la decisión de delinquir de las mujeres se encuentra condicionada (que no determinada) por estructuras de opresión y dominación (entre ellas la dominación masculina) y condiciones materiales de pobreza.

Estas dinámicas de aprovechamiento de la vulnerabilidad por relaciones de poder implican alto coste y bajo beneficio en las actividades delictuales que desarrollan las personas infractoras en situación de vulnerabilidad y subalternidad. Y esto es así

porque el/la infractor/a posee alta probabilidad de acabar detenido/a (por la normativa penal de drogas y por el rol expuesto que cumple en la cadena del narcotráfico), pero también corre riesgos importantes para su salud (especialmente en los casos de “mulas”). Para quien capta, por el contrario, el coste no es tan alto ya que la persona detenida tiene un perfil muy reemplazable, y porque, además, ellos mismos ocupan posiciones protegidas en la persecución del delito: la persona captada y detenida por delitos de droga, actúa de escudo protector de quienes manejan el delito y el negocio a mayor nivel.

Las relaciones de poder que están en la base de las dinámicas de aprovechamiento de unos colectivos sobre otros se expresan, en ocasiones, a través de la coacción. Dos delitos donde son recurrentes estas dinámicas son: el caso de las “mulas” para las mujeres; y el caso de los “lancheros” para los hombres, ambos casos en el delito del tráfico internacional de drogas.

Normalmente, la coacción no sólo opera durante el desarrollo del hecho delictivo, sino que continúa después de que la persona es detenida, en el proceso de acceso a la justicia, condicionando la declaración de los imputados, su defensa y finalmente su sanción. El miedo insuperable de la persona detenida y la desconsideración en la que suelen caer los testimonios de los que sí denuncian, impide en un caso y disuade en otro, que la coacción forme parte de los alegatos de la defensa de la persona detenida. Al mismo tiempo, como apuntábamos, la coacción en el hecho punible, cuando forma parte de la declaración de la persona detenida, no suele ser tenida en cuenta por los operadores de la justicia en el proceso judicial: Los fiscales no investigan, los defensores no la plantean y defienden, y finalmente los jueces dictan sentencia sobre el hecho concreto que surge del contenido del expediente recogido en el proceso, donde no se incluye la coacción. Las dinámicas de coacción solo finalizan con la sentencia y la condena. A partir de ese momento las redes criminales abandonan a la persona detenida y buscan otra “presa” para operar su negocio; nuevos peones del narcotráfico, igualmente reemplazables.

El delito de la trata de personas, tal y como es definido en la legislación nacional (ley 79), opera explotando el cuerpo o el trabajo de sus víctimas; situaciones en la que justamente se encuentran muchas mujeres que participan en el delito de tráfico internacional de drogas, conocidas como “mulas”. Independientemente de la relativa voluntariedad de la persona en cuestión, posible víctima de trata, el contexto en el que ocurre la acción y los fines de esta serían suficientes para determinar que en los casos de “mulas” estemos ante casos de víctimas del delito de trata de personas con fines de explotación para el narcotráfico. Encuadrar los casos de mulas en la ley de trata de personas permitiría cambios en la administración de justicia para estos casos.

Comprobamos como la mayor parte de los roles que ocupan las mujeres en los delitos de droga (mulas, carritos, floreros, cuidadoras o narcas), corresponden a posiciones marginales en las redes de narcotráfico. Dichos roles y los delitos en los que participan son fruto de la situación de vulnerabilidad vivida por sus contextos socioeconómicos y afectivos, así como por condiciones de subordinación por razón de género. Estos roles que concretan el microtráfico de drogas son los más perseguidos y criminalizados

por la justicia y, por tanto, los que más encierro sufren; ello explica el alto porcentaje de mujeres encarceladas por delitos de droga (70% del total).

La administración de justicia no suele tener en cuenta ni el contexto en el que tiene lugar el hecho punible, ni el rol de la persona en el delito, así como tampoco considera las condiciones en las que ocurre, por ejemplo, si tuvo lugar bajo coacción y, por tanto, si es víctima más que culpable.

CAPÍTULO 4. JUSTICIA.

Administración de justicia penal en Panamá por delitos relacionados con droga.

En este capítulo se presenta un análisis sobre los delitos de drogas de acuerdo con lo establecido en el Código Penal panameño y su relación con otros delitos; análisis que indica la relativa gravedad de los delitos de droga en relación con otros delitos en el contexto nacional. A continuación, se resume el procedimiento penal diferenciando el sistema inquisitivo y el sistema penal acusatorio, así como se sistematiza, en base a la información recopilada en este estudio, cuál es la posición mayoritaria de las/los operadores de justicia en relación con estos delitos.

Otro tema abordado en el marco de este capítulo es el de las agravantes y atenuantes aplicables a este tipo de delitos, así como el principio de proporcionalidad, y el uso de la discrecionalidad y sana crítica en los operadores de justicia. Dedicamos una sección de este capítulo para presentar un análisis crítico sobre la criminalización del consumo en la que cae la administración de justicia en casos de droga. Después de ello presentamos los resultados de un análisis de género sobre la administración de justicia, así como el estado del derecho al acceso a la justicia en los casos de droga. Concluimos el capítulo presentando brevemente el impacto de la administración de justicia en las personas infractoras de la ley penal de drogas, desde una perspectiva que permite visibilizar el efecto específico en las mujeres infractoras.

4.1. DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS EN EL CÓDIGO PENAL PANAMEÑO

La droga a la luz del artículo 324 del Código Penal es concebida como “toda sustancia que produzca dependencia física o psíquica, como los narcóticos, fármacos, estupefacientes y todos aquellos productos, precursores y sustancias químicas esenciales que sirven para su elaboración, transformación o preparación, de conformidad con las disposiciones legales en materia de salud, convenios y acuerdos internacionales vigentes en la República de Panamá”.

Los delitos relacionados con drogas se encuentran tipificados en el Libro II, Título IX, Capítulo V, artículos 312 a 324 del Texto Único del Código Penal de la República de Panamá, Ley 14 de 2007.

En materia de drogas los cambios experimentados por la legislación penal panameña, como ya vimos en el Capítulo 1 de este informe, han estado direccionados hacia el aumento de las penas de delitos tipificados como asociación ilícita (8 a 12 años), posesión ilícita que no es para consumo (8 a 12 años), tráfico internacional (10 a 15 años), el tumbado de drogas (10 a 15 años), la modificación de estructura o fabricación de doble fondos en autos, o transporte de drogas (8 a 12 años), uso de los bienes inmuebles (8 a 12 años), oculte, falsifique altere o destruya información de precursores y sustancias químicas controladas (6 a 10 años), el favorecimiento o perjuicio a alguna de las partes en el curso de una investigación o proceso penal por parte de un funcionario/a pública (5 a 10 años), entre otras.

Para efecto del consumo, el Código Penal hace referencia “a escasa cantidad” y da la responsabilidad al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF) de establecerla en cada caso, según el estado de dependencia de la persona⁷².

Con relación a la determinación de los límites mínimos y máximos de las penas previstas, el juez o la jueza deberá atender, además de las reglas establecidas en el Libro Primero del Código Penal, “*la peligrosidad de las drogas y el valor en el mercado, tendiendo a su potencialidad de daño físico o psíquico.*”

72. El tema de consumo será desarrollado en una sección posterior a este capítulo.

Tabla 12. DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS DE ACUERDO CON SU SANCIÓN: ATENUANTES Y AGRAVANTES

Art.	Delito	Sanción/ Prisión	Agravantes/ Atenuantes ¹
312	Asociación Ilícita	8 a 12 años	20 a 25 años de prisión. (art. 322)
313	Tráfico Internacional	10 a 15 años	Aumentará de una tercera parte a la mitad. 20 a 25 años de prisión. (art. 322). Atenuará de 2 a 4 años de prisión o días-multa o medidas curativas la cantidad mínima para consumo.
314	Siembre, cultive, guarde, custodie semillas o plantas para comercialización, extraiga, transforme, fabrique, conserve, financie plantación ilícita de droga, posea, fabrique o transporte precursor, maquinarias para producir o transformar droga ilícita.	10 a 15 años	Aumentará de una tercera parte a la mitad si el autor es médico/a, farmacéutico/a, laboratorista, químico/a o agrónomo o profesional a fin.
315	Oculte, falsifique, altere o destruya documentación o reportes de precursores para fabricar drogas	6 a 10 años	
316	Sin autorización posea, produzca, fabrique, prepare, industrialice, distribuya, transforme, extraiga, diluya, almacene, comercialice, transporte, importe, exporte precursores para drogas ilícitas.	10 a 15 años	
317	El servidor público que use para su beneficio o dé a conocer a tercero no autorizado información confidencial de precursores; oculte evidencias, facilite fuga de detenido/a, reciba dinero o beneficios.	6 a 8 años	
317 A		5 a 10 años	
318	Venta Traspaso Tumbe de droga*	10 a 15 años	Se duplica la pena cuando se utilice a un menor de edad, discapacitada/o, o persona con estado mental alterado. Si se efectúa en centro de educación, deportivo, cultural, carcelario o lugar donde se realicen espectáculos públicos o en sitios aledaños a los anteriores. Lo realice un educador, docente o empleado de establecimientos de educación pública o particular. Se utilice intimidación, violencia o arma. Se valga de su condición de servidor público.

319 319 A	Utilice bien mueble, inmueble, modifique transportes, o transporte droga.	8 a 12 años	10 a 15 años de prisión al dueño o administrador del local comercial.
320	Consumo	50 a 250 días multas**	Atenuantes: medida de seguridad
321	Posesión agravada	8 a 12 años	20 a 25 años de prisión. (art. 322)

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Código Penal de Panamá.

1. Esta temática será abordada en una sección posterior sobre agravantes y atenuantes.

* Término popular que se utiliza cuando por medio de intimidación violencia o arma se apoderan de la droga que pertenecía u otro traficante.

** o arresto de fines de semana o trabajo comunitario.

Los delitos relacionados con drogas más penalizados en la legislación panameña son: la venta, el traspaso de drogas, y el tumbado de drogas que en circunstancias agravadas pueden alcanzar la pena máxima de 30 años de prisión, tal cual se puede apreciar en la tabla anterior. En el caso del tráfico internacional, la pena agravada puede llegar a 25 años. Se exceptúa de este marco lo relacionado con el consumo, cuya pena oscila entre 50 a 250 días multas o arresto de fines de semana, trabajo comunitario o medidas de seguridad.

En términos generales los delitos relacionados con drogas están altamente criminalizados dentro de la esfera legislativa y judicial, por lo que reciben elevadas sanciones por encima otros delitos tales como, violación y otros delitos sexuales, violencia doméstica, maltrato al menor, blanqueo de capitales y enriquecimiento injustificado. A continuación, presentamos una tabla en la que se comparará la penalidad del delito de tráfico internacional de drogas frente a otros delitos.

Tabla 13. DELITO DE TRÁFICO INTERNACIONAL EN COMPARACIÓN CON OTROS DELITOS

Delito	Sanción (Años)	Penas Comparadas		Agravantes (Años)	Penas Comparadas	
		Mínima Sin agravantes (Años)	Máxima Sin agravantes (Años)		Mínima Con agravantes (Años)	Máxima Con agravantes (Años)
Tráfico Internacional (Art. 313)	10 a 15			De una tercera parte a la mitad*. 20 a 25 años de prisión (Art. 322)		
Homicidio (Art. 131)	10 a 20	igual	+ 5.	20 a 30	igual	+ 5
Femicidio (Art. 132- A)	25 a 30	+15	+15			
Muerte por encargo (Art. 132- B)	28 a 30	+18	+15			

Género en los delitos de droga y la administración de justicia penal en Panamá

Violación y otros Delitos sexuales (Art. 174)	5 a 10	- 5	- 5	8 a 12 10 a 15 **	- 12 - 10	-13 - 10
Violencia doméstica (Art. 200)	5 a 8	- 5	- 7	3 a 5	- 12	- 12
Maltrato a menor de edad (Art.202)	2 a 4	- 8	- 11	Aumenta de una tercera parte a la mitad***	-10.5/-12	-14.6/-16.5
Robo (Art. 218)	7 a 12	- 3	- 3	Aumenta hasta la mitad	- 9,5	- 7
Blanqueo de capitales (Art. 254)	5 a 12	- 5	- 3	No se contempla agravantes		
Enriquecimiento injustificado (Art. 351)	3 a 6	- 7	- 9	6 a 12	-14	-13

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Código Penal.

*De 13.3 a 15 años (mínima) a 20 a 22.5 años (máxima) representan una de las agravantes del delito tráfico Internacional

**Si se realiza con conocimiento de que se es portador/a de ITS como el VIH/SIDA.

***De 2 años con 8 meses hasta 3 años (mínima) a 5 años con 4 meses hasta 6 años (máxima) representan agravantes del delito maltrato al menor, cuando la víctima sea persona con discapacidad.

Nota: Ley No. 21 de 20 de marzo de 2018, reforma artículos del Código Penal panameño entre ellos, el 174 referente a la violación carnal aumentando la pena de prisión de 7 a 12 años.

En materia de proporcionalidad de las penas: “si dos delitos se castigan con la misma pena es que el legislador los considera de gravedad equivalente mientras que, si la pena prevista para un delito más grave es más severa que la prevista para otro, el primer delito es considerado más grave que el segundo” (Ferrajoli en Uprimny Yepes y otros, 2012: 51).

De la tabla anterior se desprende que las sanciones por el delito de tráfico internacional de drogas, al ser comparadas con otros delitos de alto impacto, reflejan que su pena mínima resulta igual que un homicidio, superado en tal sentido por la muerte por encargo y de femicidio.

En relación a la violación y otros delitos sexuales, observamos que la pena mínima y máxima de éstos es 5 años menor que el tráfico internacional de drogas, y en el caso de las agravantes la diferencia puede alcanzar 12 y 10 años menos para la mínima, y 13 y 10 años menos para la máxima, por otro lado, el delito maltrato al menor es penalizado 8 años menos en la mínima y 11 años menos en la máxima lo cual indica que desde el punto de vista del Código Penal, el daño social del tráfico internacional de drogas es mayor a cualquiera de los delitos sexuales incluyendo la violación y maltrato a menores; ya que el artículo 6° de la misma excerta legal señala que “la imposición de las penas y las medidas de seguridad responderán a los postulados básicos consagrados en este código y a los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad”.

Situación similar se puede observar en relación con los otros delitos. Llama la atención que siendo el objetivo fundamental del narcotráfico obtener grandes ganancias, que,

con posterioridad por su ilegítimo origen, buscan su legalización a través de diferentes formas, entre ellas, el blanqueo de capitales, este delito (blanqueo de capitales) tenga una sanción mínima de 5 años y máxima de 3 años menos en relación al tráfico internacional, valga la salvedad que en el delito de blanqueo de capitales ni siquiera se contemplan agravantes, mientras que el caso del tráfico internacional con agravantes puede alcanzar una pena de hasta 25 años.

De esta forma queda demostrado que las personas que están en los niveles más bajos de la cadena del narcotráfico son las que reciben mayores condenas, mientras que los que participan de las grandes ganancias y reparticiones o coadyuvan en el blanqueo de capitales se ven beneficiados con sanciones mínimas, cuando frenar el blanqueo de capitales tendría un mayor efecto sobre las redes del narcotráfico que la detención y encarcelamiento de vendedores/as o traficantes fácilmente reemplazables.

En la siguiente tabla se presenta una comparación entre el delito de venta ilícita de droga frente a otros delitos.

Tabla 14. DELITO DE VENTA ILÍCITA DE DROGA EN COMPARACIÓN CON OTROS DELITOS

Delito	Sanción (Años)	Penas Comparadas Sin agravantes (Años)		Agravantes (Años)	Penas Comparadas Con agravantes (Años)	
		Mínima	Máxima		Mínima	Máxima
Venta (Art. 318)	10 a 15			Se duplica	20	30
Homicidio (Art. 131)	10 a 20	igual	+ 5.	20 a 30	igual	igual
Femicidio (Art. 132- A)	25 a 30	+15	+15			
Muerte por encargo (Art.132-B)	28 a 30	+18	+15			
Violación y otros delitos sexuales (Art. 174)	5 a 10	- 5	- 5	8 a 12 10 a 15 *	- 12 /18	-10/15
Violencia doméstica(Art. 200)	5 a 8	- 5	- 7	3 a 5	- 12	- 17
Maltrato a menor de edad (Art.202)	2 a 4	-8	-11	Aumenta de una tercera parte a la mitad***	-14.6	-24
Robo (Art. 218)	7 a 12	- 3	- 3	Aumenta hasta la mitad**	- 9.5	- 12
Blanqueo de Capitales (Art. 254)	5 a 12	- 5	- 3	No se contempla agravantes		
Enriquecimiento Injustificado(Art. 351)	3 a 6	- 7	- 9	6 a 12	-14	-18

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Código Penal.

* Si se realiza con conocimiento de que se es portador/a de ITS como el VIH/SIDA.

** De 2 años con 8 meses hasta 3 años (mínima) a 5 años con 4 meses hasta 6 años (máxima) representan agravantes del delito maltrato al menor, cuando la víctima sea persona con discapacidad.

Nota: Ley No. 21 de 20 de marzo de 2018, reforma artículos del Código Penal panameño entre ellos, el 174 referente a la violación carnal aumentando la pena de prisión de 7 a 12 años.

El delito de venta ilícita de drogas, el cual en la mayoría de las veces se da al menudeo o microtráfico, recibe sanciones similares al tráfico internacional, y en su modalidad agravada llega a superarlo, igualando las sanciones por homicidio, femicidio y muerte por encargo. Tal como ya se ha mencionado, la cantidad de droga en este tipo de delito no es el único factor determinante para la dosificación de la pena sino otros factores relacionados con el hecho punible.

Con el SPA, algunos Jueces y Juezas de Garantía, cuando se trata de mujeres con hijos/as pequeñas, ante el delito de venta ilícita de drogas, han aplicado medidas cautelares distintas a la detención preventiva, entre las que se destacan, arresto domiciliario.

Tal cual se puede observar en la siguiente tabla el análisis aplicado al delito de venta de drogas es extrapolable al delito de traspaso de drogas, éste último contemplado en el artículo 318, el cual señala que: “quien, con fines ilícitos de comercialización, compre, venda, adquiera, permute, almacene o traspase droga a cualquier título, será sancionado con prisión de 10 a 15 años. La sanción prevista en el párrafo anterior se duplicará en los siguientes casos (...), 2. Cuando se efectúe en un centro de educación, deportivo, cultural, carcelario, o lugar donde se realicen espectáculos públicos o en sitios aledaños a los anteriores (...)”.

A continuación, se presenta una tabla comparativa de penas entre el delito de traspaso de droga y otros delitos.

Tabla 15. DELITO DE TRASPASO DE DROGA EN COMPARACIÓN CON OTROS DELITOS

Delito	Sanción (Años)	Penas Comparadas		Agravantes (Años)	Penas Comparadas	
		Mínima Sin agravantes (Años)	Máxima Sin agravantes (Años)		Mínima Con agravantes (Años)	Máxima Con agravantes (Años)
Traspaso de drogas (Art. 318)	10 a 15			Se duplica	20	30
Homicidio (Art. 131)	10 a 20	igual	+ 5	20 a 30	igual	Igual
Femicidio* (Art. 132-A)	25 a 30	+15	+15			
Muerte por encargo (Art.132-B)	28 a 30	+18	+15			
Violación Y otros delitos sexuales (Art. 174)	5 a 10	- 5	- 5	8 a 12 10 a 15 **	- 12 /18	-10/15
Violencia doméstica (Art. 200)	5 a 8	- 5	- 7	3 a 5 años +	- 12	- 17
Maltrato a menor de edad (Art.202)	2 a 4	-8	-11	Aumenta de una tercera parte a la mitad**	-14.6	-24
Robo (Art. 218)	7 a 12	- 3	- 3	Aumenta hasta la mitad	- 9.5	- 12
Blanqueo de Capitales (Art. 254)	5 a 12	- 5	- 3	No se contempla agravantes		
Enriquecimiento injustificado (Art. 351)	3 a 6	- 7	- 9	6 a 12	-14	-18

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Código Penal.

* Si se realiza con conocimiento de que se es portador/a de ITS como el VIH/SIDA.

** De 2 años con 8 meses hasta 3 años (mínima) a 5 años con 4 meses hasta 6 años (máxima) representan agravantes del delito maltrato al menor, cuando la víctima sea persona con discapacidad.

Nota: Ley No. 21 de 20 de marzo de 2018, reforma artículos del Código Penal panameño entre ellos, el 174 referente a la violación carnal aumentando la pena de prisión de 7 a 12 años.

Las sanciones que el Código Penal establece para el delito de venta y traspaso de drogas que como vimos en el capítulo anterior, son realizados por los eslabones más bajos y débiles de la cadena del narcotráfico (menores en situaciones de riesgo, mujeres en condiciones de vulnerabilidad, personas adictas, entre otros), también contrastan drásticamente con otro delito como lo es el enriquecimiento injustificado⁷³ en el que se ven involucrados personajes vinculados a la vida política y la administración pública, a quienes, sin embargo, se le dan sanciones mínimas y máximas de menos 7, y menos de 9 años respectivamente en relación a la venta de drogas. Esta diferencia se incrementa en los agravantes donde la mínima llega a ser de menos 14 años y la máxima de menos 18 años.

73. Enriquecimiento injustificado se produce cuando el servidor público que, personalmente o por interpuesta persona, incrementa indebidamente su patrimonio respecto a los ingresos legítimos obtenidos durante el ejercicio de su cargo y hasta 5 años después de haber cesado en el cargo, y cuya procedencia ilícita no puede justificar.

Valga señalar que la agravante de 6 a 12 años en el caso del delito de enriquecimiento injustificado se produce cuando el servidor público no puede justificar el haber obtenido sumas que superen los cien mil balboas (B/.100,000.00), lo que implica que, si el enriquecimiento ilícito involucra una suma superior, es decir un millón o más, por ejemplo, la sanción será la misma, todo apunta a que hurtarle al Estado sumas millonarias de dinero es considerado un delito menos grave que vender drogas aunque sea en escasas cantidades.

Seguido, tabla comparativa entre el delito de posesión agravada frente a otros delitos.

Tabla 16. DELITO DE POSESIÓN AGRAVADA DE DROGA EN COMPARACIÓN CON OTROS DELITOS

Delito	Sanción (Años)	Penas Comparadas Sin agravantes (Años)		Agravantes (Años)	Penas Comparadas Con agravantes (Años)	
		Mínima	Máxima		Mínima	Máxima
Posesión agravada (Art. 321)	8 a 12			20 a 25*		
Homicidio (Art. 131)	10 a 20	+ 2	+ 8	20 a 30	igual	+ 5
Femicidio (Art. 132- A)	25 a 30	+17	+18			
Muerte por encargo (Art.132-B)	28 a 30	+20	+18			
Violación y otros delitos sexuales (Art. 174)	5 a 10	- 3	- 2	8 a 12 10 a 15 **	- 12 - 10	- 13 -10
Violencia doméstica (Art. 200)	5 a 8	- 3	- 4	3 a 5 más	- 12	- 12
Maltrato a menor de edad (Art.202)	2 a 4	- 6	- 8	Aumenta de una tercera parte a la mitad***	-17.2/-22	-14.6/-19
Robo (Art. 218)	7 a 12	- 1	igual	Aumenta hasta la mitad	- 9.5	- 7
Blanqueo de capitales (Art. 254)	5 a 12	- 3	igual	No se contempla agravantes		
Enriquecimiento injustificado (Art. 351)	3 a 6	- 5	- 6	6 a 12	- 14	- 13

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Código Penal.

*Cuando sean realizadas por los jefes, dirigentes u organizadores de banda u organización criminal nacional de internacional. (Art. 322)

** Si se realiza con conocimiento de que se es portador/a de ITS como el VIH/SIDA.

*** De 2 años con 8 meses hasta 3 años (mínima) a 5 años con 4 meses hasta 6 años (máxima) representan agravantes del delito maltrato al menor, cuando la víctima sea persona con discapacidad.

Nota: Ley No. 21 de 20 de marzo de 2018, reforma artículos del Código Penal panameño entre ellos, el 174 referente a la violación carnal aumentando la pena de prisión de 7 a 12 años.

La sanción por el delito de posesión agravada de drogas sólo es superada por los delitos de homicidio, femicidio y muerte por encargo; y en los casos de las agravantes la pena mínima iguala al homicidio.

Con respecto al resto de los delitos analizados, la posesión agravada de drogas es más

sancionada, ya sea como pena mínima, como pena máxima y según sus agravantes que los otros delitos mostrados en la tabla, con excepción del robo y el blanqueo de capitales, cuyas sanciones máximas igualan la de posesión agravada.

Dentro de las poblaciones vulnerables encontramos a los menores de edad, tanto es así, que el Código de Familia y el Menor tiene entre sus principios la protección y/o interés superior del menor, sin embargo, al comparar las penas contempladas para el delito de maltrato al menor versus las penas establecidas para los delitos relacionados con drogas, podemos concluir que éstos últimos tienen mayor relevancia penal (son considerados más graves) que los delitos de maltrato al menor.

4.2. ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA PENAL EN DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

Es esta sección trataremos lo referente a las diferencias entre el Sistema Inquisitivo y el Sistema Penal Acusatorio; el procedimiento penal en materia de delitos relacionados con drogas; las funciones y posición general de las/los operadores de justicia; las agravantes y atenuantes; la proporcionalidad, dosificación de la pena, discrecionalidad y sana crítica y la criminalización del consumo tomando como base la información proporcionada por las/los informantes clave del sistema judicial y del sistema penitenciario en entrevistas realizadas y los casos emblemáticos cuya síntesis se ubica en el anexo del presente informe.

A. SISTEMA INQUISITIVO (SI) Y SISTEMA PENAL ACUSATORIO (SPA)

A partir del 2 de septiembre de 2011, comenzó a regir de manera escalonada la aplicación del nuevo Sistema Penal Acusatorio en la República de Panamá⁷⁴, fundamentado en las “modernas tendencias de un proceso penal liberal y humanista, que se está imponiendo rápidamente en América Latina”⁷⁵. En contraposición a este nuevo sistema penal ha regido el Sistema Inquisitivo “cuyas instituciones –es necesario decirlo- se prestaban para la arbitrariedad y el abuso, al que contribuyó la mentalidad autoritaria de un Ministerio Público, presumido del sistema de gobierno que imperaba en el país y de la atroz concepción de que se reunía en la misma institución la función de la investigación y la acusación, y jueces huérfanos de intermediación que también reunían en una sola persona la función de calificar el delito y juzgar al imputado”⁷⁶.

La aprobación del nuevo Código Procesal Penal de la República de Panamá⁷⁷, representa un instrumento de justicia penal a nivel procesal fundamentado en garantías, principios y reglas basadas en los derechos fundamentales y el respeto a la dignidad humana.

74. En un principio la aplicación progresiva del nuevo Código Procesal Penal se estableció a partir del 2 de septiembre de 2009, con un plazo máximo de cuatro años para su implementación en todo el país, no obstante, como dicha programación no pudo ser cumplida, el proceso inició en Coelé y Veraguas, dos años más tarde.

75. Comentarios al nuevo Código Procesal Penal realizados por el Licdo. Aneldo Arosemena. P.3

76. *Ibidem*

77. Ley 63 de 28 de agosto de 2008 (G.O. 26114).

A continuación, presentamos una tabla acerca de las fases de implementación del Sistema Penal Acusatorio.

Tabla 17. CRONOLOGÍA DE LAS FASES DE IMPLEMENTACIÓN DEL SPA EN PANAMÁ

Fase	Fecha	Distritos judiciales
Primera	2 de septiembre de 2011	Segundo: Coclé y Veraguas
Segunda	2 de septiembre de 2012	Cuarto: Herrera y Los Santos
Tercera	2 de septiembre de 2015	Tercer: Bocas del Toro- Chiriquí y la Comarca Ngäbe Bugle
Cuarta	2 de septiembre de 2016.	Primer: Panamá, Colón, Panamá Oeste, Darién y las Comarcas de Guna Yala, Madugandí, Emberá Wounaan, Wargandí

Fuente: Elaboración propia

Las fases de implementación del Sistema Penal Acusatorio, tal como se observa en la tabla anterior, se cumplieron el 2 de septiembre de 2016, con la puesta en práctica de dicho sistema en el Primer Distrito Judicial de Panamá. Hasta esta fecha tanto los expedientes por delitos relacionados con drogas como por otros delitos, se registrarían bajo el Sistema Mixto Inquisitivo, mientras que todas las carpetillas que ingresasen con posterioridad a esta fecha serán procesadas bajo el Sistema Penal Acusatorio.

Las diferencias entre ambos sistemas son muy marcadas, destacando el predominio de la oralidad, la rapidez en los trámites, la reducción del número de presos sin condena, mayor respeto a los derechos humanos del procesado, menos formalismos y mayor inmediación del juez/a en el Sistema Penal Acusatorio, contrastante con el antiguo predominio de lo escrito, mayor lentitud de trámites, abuso de la detención preventiva, tendencia a la violación de los derechos de las víctimas y acusados/as, excesivos rituales y formalidades y menor inmediación del juez.

B. PROCEDIMIENTO PENAL⁷⁸

El procedimiento penal lo constituyen las etapas y pasos dentro de ellas que debe seguir la causa judicial incoada por la comisión de un delito tipificado en el Código Penal para investigar si ocurrió, como ocurrió, quien lo cometió y cómo, para arribar a una sentencia condenatoria o absolutoria del acusado/a.

Sistema Inquisitivo (SI)

En el Sistema Inquisitivo, el Procedimiento Penal está regido bajo las reglas establecidas en el Libro III, Título I, Capítulo I del Código Judicial. El procedimiento en los procesos penales siempre será de oficio y los/las agentes del Ministerio Público serán las/los funcionarios de Instrucción, los cuales una vez tengan noticias por cualquier medio que en el territorio donde ejercen sus funciones se ha cometido un delito, deberán iniciar de inmediato una investigación.

78. En el Sistema Inquisitivo hay primera y segunda Instancia e instancia de Casación Penal, para casos definidos en la ley. En el Sistema Penal Acusatorio la metodología es un poco diferente ya que se ve a un Juez de Garantías que controla las acciones del Fiscal, hay una primera instancia ante el Tribunal de juicio Oral y una Segunda Instancia ante Tribunales Superiores de Apelaciones y la posibilidad de Casación Penal.

El objeto del procedimiento penal es investigar los delitos, descubrir y juzgar a sus autores/as y partícipes. La acción penal es pública y la ejerce el Estado por medio del Ministerio Público, salvo las excepciones contempladas en el Código Judicial. El ejercicio de la acción penal puede ser de oficio o por querrela legalmente promovida.

El sumario deberá estar perfeccionado dentro de los cuatro (4) meses siguientes a su iniciación, término que podrá prorrogarse hasta por dos (2) meses más cuando sean varios los imputados o los hechos punibles. La misma norma indica que no se concluirá el sumario hasta tanto se agote la investigación, previa autorización del juez de la causa cuando se trate de delitos con pena mínima de cinco (5) años de prisión y delitos específicos como los de tráfico de drogas.

Sistema Penal Acusatorio (SPA)

En el SPA, el Procedimiento Penal se encuentra descrito en los diez Títulos del Libro III del Código de Procedimiento Penal. Todo lo relacionado a la fase de investigación, la cual podrá iniciarse de oficio, por denuncia o por querrela y en algunos casos, como en el de allanamiento, requerirá la autorización del Juez/a de Garantías, se encuentra contemplado en el Título I; la Fase Intermedia o Audiencia de Formulación de Acusación, en el Título II; y la Fase del Juicio Oral en el Título III.

En el SPA la investigación preliminar del hecho punible se puede iniciar de oficio, por denuncia o por querrela. El plazo establecido para la fase de investigación será de seis meses máximo y el de la detención provisional no será mayor de un año, salvo los supuestos previstos en el Capítulo IV sobre Procedimiento para Asuntos Complejos, donde una vez autorizado éste, el plazo de la detención preventiva podrá extenderse hasta un máximo de tres años.

C. OPERADORES/AS DE JUSTICIA

En esta sección recogemos las funciones de los operadores/as de justicia, así como su posición general sobre los delitos relacionados con drogas. Para ello hacemos uso de la información proporcionada por informantes clave en la administración de justicia, así como los casos emblemáticos analizados. (Anexos)

Los operadores de justicia para el presente análisis lo conforman: los fiscales de drogas y su personal, defensoras/es públicos o de oficio, jueces/juezas, magistrados/as del Segundo Tribunal de Justicia.

Posición de las/os Operadores de Justicia en relación con los Delitos de Drogas

En esta sección presentaremos las posiciones generales expresadas por las/los informantes clave sobre los delitos relacionados con drogas, según el cargo que desempeñan al administrar justicia, con base en las entrevistas y el análisis de los casos emblemáticos. (Anexos)

Fiscalía

Los/las fiscales, por la propia naturaleza de su cargo, se enfocan más en la parte punitiva del delito. En el caso de los delitos relacionados con drogas esta postura punitiva se ve exacerbada.

Se encuadra dentro de lo establecido en el Código Penal, independientemente de la cantidad de la droga, del tipo de droga y del contexto y de las circunstancias, “no hay una categorización con respecto a la condición de la persona, si no es con relación al delito y a la vinculación de esa persona con el delito, esos son los estándares que debe verse” (Fiscal de drogas). Su postura es que “droga es droga”, por lo que siempre solicita penas ejemplarizantes. “En Panamá las conductas relacionadas con drogas ilícitas son punibles y ese es el enfoque que se le ha dado” (Fiscalía de drogas).

Desde esa postura punitiva, la fiscalía no concibe otra medida para los delitos relacionados con drogas que la aplicación del máximo rigor de la ley, por lo que se oponen a cualquier manifestación dentro del proceso que propugne por una sanción distinta. Inclusive, en los casos donde hay coacción en el delito, también la verticalidad del fiscal es notoria. Tanto es así que el propio fiscal de drogas entrevistado señaló “*el problema lo tenemos en esa persona que coaccionado o no accede a llevar consigo sustancias de estupefacientes*”.

La fiscalía fundamenta sus casos, en SI dándole cien por ciento de credibilidad al testimonio del agente encubierto o del agente de Policía que realiza el allanamiento o las requisas, como se observa en los casos emblemáticos (anexos). Tal situación se puede apreciar en el caso No. 1 “J. Andel”, donde el fiscal solicita no se conceda la rebaja de pena por el proceso abreviado aduciendo que la defensa no lo había pedido en la audiencia preliminar, la cual había sido anulada por el juez titular, y a pesar de que, en nueva audiencia, la defensa sí lo solicitó, finalmente por estas razones la fiscalía apeló la medida dictada por el juez de primera instancia.

En este caso, la posición inflexible de la fiscalía se mantuvo. Esta conducta también se manifiesta con relación al enfoque de género, el cual será analizado en la sección de género en la administración de justicia, donde excluye toda posibilidad de un trato diferenciado, lo que considera un privilegio que incluso conlleva visos de inconstitucionalidad “La Constitución Política (artículo 19) prevé que no habrá fueros ni privilegios por razón del sexo, estableciendo el artículo 22 del Código Penal la aplicación de la ley sustantiva sin distinción de persona” (Fiscalía de drogas).

Defensa Pública

Tienen una visión holística o integral sobre la problemática de las drogas y abogan por las campañas educativas sobre esta temática, como una mejor medida de prevención primaria de los delitos relacionados con drogas incluyendo el consumo, en vez del incremento de las penas y sanciones.

“Antes yo me acuerdo las vallas donde salían los pelados diciendo no a las drogas, todo eso ha desaparecido, y salía hasta en la televisión a medida que iba consumiendo la persona como se acababa, pero ya nada”; “Siempre he pensado que la mejor me-

dicina inclusiva para la cantidad de delinquentes que hay, es la educación (...)" (Ex Defensora Pública actual Magistrada).

Muestran mayor sensibilidad que las/los fiscales con respecto al enfoque de derechos humanos y género en la administración de justicia en delitos relacionados con drogas, y abogan por el cumplimiento de normas y tratados internacionales que el país ha suscrito al momento de administrar justicia en materia de delitos relacionados con drogas, pero no siempre acompañan esto con material probatorio.

"Si tu agarras el Código Penal usted va a ver que el Código tiene que interpretarse de acuerdo a los Convenios y Tratados Internacionales de Derechos Humanos, si usted agarra el artículo 17 de la Constitución dice, "los derechos y garantías que están aquí no son exclusivos, y pueden haber otros, y los otros (...)", yo le planteo que se haga ese ejercicio y que se entienda que los estigmatizados que son las mujeres, que son los niños, que son los adolescentes, y que son los pobres en general, a esos se les somete a unos niveles de violencia que hasta ahora la sociedad no ha tenido posibilidad de controlar, violencia institucional" (Defensores/as Públicos).

"A todo esto lo que cabe es preguntarse ¿Cuál es el punto detonante en todo que a ellas las hace caer?, porque podemos maquillar todo, pero si no acatamos el punto detonante no estamos haciendo absolutamente nada, entonces, eso es lo que hay que buscar, ver si son personas que realmente están por un problema sentimental, si es de consumo que son enfermas, viéndolo del punto de vista como pacientes, entonces eso es lo importante, buscar qué es lo que realmente les hace detonar y caer en eso" (Defensores/as Públicos).

En las audiencias presenciadas a efectos de complementar este estudio, no se encontró mayor congruencia entre estos planteamientos expresados en las entrevistas por las/los defensores y el artículo 5° del Código Penal referente a la incorporación de los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos como parte del accionar de la defensa. De igual forma, las condiciones de vulnerabilidad o susceptibilidad fueron pocas veces argumentadas.

En la práctica, de los casos emblemáticos analizados sólo en el No. 9 "Susan", la defensora de oficio además de solicitar proceso abreviado hace alusión a la condición de "madre de 5 hijos, 1 de ellos, un bebé de 2 meses de nacido" y solicita se considere este hecho a la hora de administrar justicia, lo cual no fue valorado por la juez al momento de dosificar la pena. En otro orden de ideas, las/os defensores públicos por su constante interacción con las/los jueces tienen un mayor conocimiento de la forma en que administran justicia:

"El abogado de oficio está en el juzgado todo el día conmigo, cada Juzgado tiene defensores de oficio asignados, mi defensor de oficio que era el licenciado (...), estaba todo el día conmigo, sabe cómo yo fallo, sabe cuál es mi línea, lo conversaba a sus detenidos, no le vengas con ese cuento al juez porque te va condenar y te va a poner una pena más alta, si yo estoy viendo que el hombre está claramente implicado y todavía me dice que se declara inocente, eso afecta el ánimo de uno, distinto al otro que me dice "yo me declaro confeso y arrepentido, le voy a dar la pena mínima" (Juez de Circuito de lo Penal).

La cita señalada hace evidente el grado de estigmatización y discrecionalidad que hay con respecto a los delitos relacionados con drogas y el perfil de algunos jueces y juezas que consideran que declararse inocente frente a estos delitos, cuando las circunstancias muestran un hecho contrario; los motiva a aplicar mayores sanciones. Estas posturas, asumidas por ciertos operadores de justicia, representan una vulneración al principio de presunción de inocencia.

En tal circunstancia, resulta menos riesgoso que la defensa se acoja al proceso abreviado e intente llegar a un acuerdo de pena a fin de lograr una rebaja en la sanción impuesta, independientemente de las condiciones que en muchos casos resultan difíciles de comprobar, como por ejemplo la coacción, el miedo insuperable, entre otros.

“En la gran mayoría de los delitos relacionados con droga nos quedamos con eso en agarrar a la persona que por circunstancias a veces *coincidentales* del momento la aprehendí, se aprehendió y no buscamos más allá. Simplemente porque lleno una estadística más fácil como ente investigador y no veo o no visualizo el interés de ir más allá, entonces pueden ser dos componentes, la falta de interés o simplemente estadísticas, cierro mi caso un buen resultado porque me marca bien y no genero mayor actividad de trabajo” (Defensor Público).

No hay duda de que el papel de la defensa, su astucia y conocimiento integral de la dogmática jurídica puede hacer la diferencia entre la libertad o la cárcel de su defendido/a. De allí la importancia de que ejerzan un rol más protagónico, que repliquen experiencias llevadas a cabo en la región, principalmente por la Defensa Pública de Costa Rica⁷⁹ en cuanto a la especificidad de género y la proporcionalidad en los delitos relacionados con drogas.

Juez/Jueza

De la argumentación sobre sus fallos se desprende que las drogas son visualizadas por los jueces/as como una amenaza que produce grave daño a la salud, perjuicio a la sociedad, material nocivo, flagelo social que amerita una sanción ejemplar. Ilustrativo de esto resulta el caso No. 2 “Luis Alberto” donde la jueza indicó “lo declararé culpable del delito de venta ilícita de drogas porque la cocaína produce un grave daño a la salud”. Esta percepción de las/los jueces sobre las drogas y los delitos relacionados con drogas facilita una mayor concordancia con las/los fiscales lo que se traduce en una posición legalista que desconsidera ciertos aspectos del contexto que pudieran favorecer al imputado/a, lo cual culmina con un sinnúmero de llamamientos a juicio que finalizan en condenas. De los casos estudiados el cien por ciento de las sentencias de primera instancia fueron condenatorias.

79. La Defensa Pública de Costa Rica, bajo la dirección de Marta Iris Muñoz Cascante y su equipo de trabajo, ha jugado un papel fundamental en la defensa de los derechos de la población más vulnerable de Costa Rica, como lo son los privados/as de libertad y las poblaciones indígenas. Todas las acciones llevadas a cabo “como ejemplo de buenas prácticas”, en particular en las normativas de drogas, han posicionado a dicha Institución como una de las mejores Defensas Públicas de Iberoamérica. A finales de 2013, la Defensa Pública de Costa Rica promovió e impulsó la iniciativa de reforma a la Ley 8204 incluyendo nuevos criterios de género y vulnerabilidad para efectos de la determinación de la pena y su ejecución, en los casos de introducción de droga a centros penales por parte de mujeres; al igual que otras acciones, como el Proyecto de Ley que reforma los artículos 71 y 72 del Código Penal, presentado ante la Asamblea Legislativa de Costa Rica en febrero de 2017.

Esto se ejemplifica con el caso No.5 “Adriano”, donde la jueza “(...) en atención a los parámetros establecidos en los ordinales 1º, 2º, 3º, 5º y 6º del artículo 79 del Código Penal le impone una *pena ejemplarizante* cónsona con la actividad criminal, y el daño ocasionado (...)”.

La forma como las/los jueces conceptualizan las drogas, también influye sobre la sana crítica y la discrecionalidad con que administran justicia. Otros elementos de naturaleza exógena como los medios de comunicación, sectores de la sociedad civil e instancias estatales, forman parte del contexto que ejerce influencia sobre las/los administradores de justicia. A esto se suman las anteriores experiencias o posiciones que haya ocupado con anterioridad el juez/a dentro del sistema de justicia, así como su propia formación o capacitaciones recibidas.

Con base en los fallos de los casos emblemáticos analizados y las entrevistas realizadas a informantes clave encontramos jueces y juezas con mayor sensibilidad que otros/as en cuanto a lo que concierne a derechos humanos y género en la administración de justicia.

“No importa si estamos en presencia de una persona investigada sea hombre o mujer; nosotros sí tomamos en cuenta el tipo de droga, si es una droga blanda y dependiendo de la cantidad y el destino de esa droga, así mismo vamos a establecer la aplicación de una medida cautelar cónsona con base al principio de proporcionalidad de una medida cautelar a imponer a esa persona ya sea en el SI o SPA (...)” (Ex Juez Municipal actual Magistrado).

Independientemente de esto, aquellos/as con mayor sensibilización, al momento de administrar justicia, circunscriben sus fallos a lo establecido en el Código Penal si estos elementos probatorios sobre derechos humanos y género no son aportados por la defensa; pero muestran mayor flexibilidad a la hora de la dosificación de la pena, a diferencia de otros jueces y juezas con una posición más radical que propugnan al igual que los fiscales, por penas ejemplarizantes en relación a los delitos de drogas.

“Ningún juez puede desconocer lo que la ley le dice porque está obligado a aplicar la ley (...)” “Si la ley me dice que por ser mujer debo hacer tal cosa, bien, pero como persona yo no podría de manera automática conferir un mayor valor a uno u a otro, o mayor impunidad o uno u a otro, salvo que la ley me diga que es así porque está determinado y tengo que aplicarlo, pero partiendo como ser humano no podría hacerlo” (Ex Juez de Cumplimiento actual Magistrada).

Los/las juezas requieren pasar de ese enfoque punitivo a uno con perspectiva más humanista, donde “la transversalidad que le va a dar la sana crítica por la sensibilidad que va a buscar en el Código de Procedimiento penal pueda hallar atenuantes”, así lo expresó una funcionaria entrevistada del Órgano Judicial, ya que el propio Código Penal a pesar de su carácter punitivo permite al juez/jueza aplicar diferentes atenuantes, beneficios y eximentes de responsabilidad.

Magistrados/as del Segundo Tribunal de Justicia pasan a valorar la actuación de los jueces y juezas (1ª instancia), en los diferentes casos donde imparten justicia, a fin de determinar si es correcta o no la valoración del material probatorio, por lo que

pueden confirmar o revocar dicha medida. Por la afinidad de criterios en cuanto a que las drogas son un flagelo social que daña a la sociedad y a la salud colectiva, tienden a mantener las sentencias de primera instancia o a solicitud de la fiscalía revocarlas, variando la tipificación del delito y la pena como se observa en el caso No. 8 “Katyuska” anteriormente mencionado.

Continúa reiterándose el carácter altamente punitivo de las/los administradores de justicia en distintas instancias partiendo del común denominador de su percepción de las drogas y los delitos relacionados con drogas como una gran amenaza a la seguridad colectiva, sin tomar en cuenta la posibilidad de que el sujeto pasivo de la acción penal pudiese ser víctima de las organizaciones criminales.

D. DOSIFICACIÓN DE LA PENA

El concepto de dosificación de la pena viene a ser el conjunto de reglas que aplica el juez para establecer la cuantía a la que ascenderá la pena impuesta a la persona que resulte condenada. El Código Penal panameño señala que no se puede aumentar ni disminuir las penas, sino de conformidad expresa de Ley. Para la aplicación de la individualización de las penas el juez o la jueza tomará como fundamento los aspectos objetivos y subjetivos contenidos en el artículo 79 del Código Penal.

DOSIFICACIÓN DE LA PENA	
1.	La magnitud de la lesión o del peligro y la mayor o menor voluntad de dañar.
2.	Las circunstancias de modo, tiempo y lugar.
3.	La calidad de los motivos determinantes.
4.	La conducta del agente inmediatamente anterior, simultánea y posterior al hecho.
5.	El valor o importancia del bien.
6.	La condición de inferioridad o superioridad y las ventajas o desventajas existente entre el agente y la víctima.
7.	Las demás condiciones personales del sujeto activo o pasivo, cuando la ley no las considere elementos del delito o circunstancias especiales.

Fuente: Elaboración propia a partir del Código Penal panameño.

En el caso de los delitos relacionados con drogas el artículo 323 establece los parámetros específicos para la determinación de límites mínimos y máximos de las penas previstas en el capítulo V sobre Delitos relacionados con drogas, además de las reglas establecidas en el Libro Primero del Código Penal, la peligrosidad de las drogas y el valor en el mercado, tendiendo a su potencialidad de daño físico o síquico.

“Al emitir la sentencia el juez evalúa los antecedentes del procesado, el tipo de drogas, la forma en que fueron aprehendidos, es decir si hubo resistencia o violencia de parte de los procesados o intento de fuga, también toma en cuenta al preguntársele si se considera culpable o inocente”. (Juez de Circuito de lo Penal).

En los casos emblemáticos analizados las sentencias fueron motivadas por el juez o jueza al momento de dosificar la pena basados mayormente en las reglas de individualización de las penas, el proceso abreviado y el capítulo V del Código Penal sobre los Delitos relacionados con drogas. La excepción a esta regla la constituyó el caso No.

15 “Malai”, donde la Jueza aplicó la circunstancia atenuante común contenida en el artículo 90 numeral N°. 7 el cual establece: “Cualquier otra circunstancia no preestablecida por la Ley, que a juicio del Tribunal deba ser apreciada”.

Al momento de dosificar la pena le rebajó 1/3 parte, pero obvió reconocerle el beneficio por haberse acogido al proceso abreviado solicitado por su defensor privado. Partió de la pena mínima (10 años) por el delito de traspaso de droga a un centro carcelario, y luego de verificar que la imputada no incurrió en ninguna circunstancia agravante común duplicó la pena a la luz del artículo 318 del Código Penal.

E. ATENUANTES Y AGRAVANTES

Las **Circunstancias Atenuantes** son aquellos hechos que la ley contempla y que permiten al juez o a la jueza disminuir la pena prevista para un determinado delito.

En el Libro I, Título III, Capítulo VII, del Código Penal, en sus artículos 88 y 90 se tratan las circunstancias agravantes y atenuantes comunes, las cuales se aplicarán en aquellos casos en los que la propia ley no establezca figuras agravantes específicas o atenuantes especiales.

En cuanto a los delitos relacionados con drogas dentro del Libro II, Título IX, Capítulo V del Código Penal solamente se encuentran dos situaciones atenuantes, ambas relacionadas con el consumo. Una, en la figura de tráfico internacional (10 a 15 años de prisión) la sanción disminuye cuando se trate de escasa cantidad y se acredite que es para consumo (2 a 4 años de prisión); el otro caso es en compra o posesión para consumo (50 a 250 días multa o arresto de fines de semana o trabajo comunitario) que ante la eventualidad que el sujeto resulte dependiente física y psíquicamente de la sustancia y la cantidad sea escasa que acredite que es para su consumo personal se le impondrá una medida de seguridad.

En el Código Penal, en su Título Preliminar sobre Postulados Básicos, artículo 5º, se incorporan las normas y postulados sobre Derechos Humanos que contiene la Constitución Política, así como los convenios internacionales vigentes en la República de Panamá, lo cual amplía el abanico de posibilidades y argumentaciones que puede esgrimir la defensa o el Juez o Jueza en su sana crítica para un trato más justo y humanitario a la hora de dictar sentencia y dosificar la pena.

Las **Circunstancias Agravantes** son todas aquellas condiciones previstas en la ley debido a que el delito cometido en ese contexto tiene un mayor impacto o daño social sobre los valores, las buenas costumbres y las normas de convivencia social, por lo que implican un incremento en la pena.

En el caso de los delitos relacionados con drogas encontramos más circunstancias agravantes que atenuantes dado el grado de peligrosidad que se percibe de los mismos. Tal es así que en el caso del tráfico internacional las agravantes están recogidas en dos artículos diferentes, los 313 y 322 del Código Penal. De manera supletoria existen ate-

nuantes y agravantes comunes que son aplicables a los delitos relacionados con drogas los cuales se describen en la tabla a continuación.

Tabla 19. AGRAVANTES Y ATENUANTES MÁS COMUNES EN DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

AGRAVANTES	ATENUANTES
Ejecutar el hecho valiéndose de una persona menor de edad o de una persona con discapacidad.	Las condiciones físicas o psíquicas que colocaron al agente en situación de inferioridad
Perpetrar el hecho con armas o con ayuda de otras personas que faciliten la ejecución o procuren la impunidad	El arrepentimiento, cuando por actos posteriores a la ejecución del hecho, el agente ha disminuido o intentado disminuir sus consecuencias.
Reincidir en la ejecución de un nuevo hecho punible.	La colaboración efectiva del agente
Planificar, coordinar u ordenar la comisión de un hecho punible desde un centro penitenciario.	Cualquier otra circunstancia no preestablecida por la Ley, que, a juicio del tribunal, debe ser apreciada.

Fuente: Elaborado a partir de información contenida en los artículos 88 y 90 del Código Penal panameño.

La atenuante más común en los delitos relacionados con drogas es la colaboración efectiva del agente; la cual es considerada como una oportunidad que tiene el imputado/a, para que desde el primer momento de su aprehensión colabore con el funcionario/a de instrucción y para que le suministre información precisa y veraz que conlleve a la captura o aprehensión de otras personas vinculadas de manera directa o indirecta con la comisión de delitos. Pero, a pesar de este ofrecimiento que hace el fiscal al aprehendido, necesita del aval del juez/a que conocerá de la causa, pues, el fiscal sólo puede recomendar al juzgador que se le reconozca esta atenuante al momento de fijarse la pena.

Independientemente que se considera la colaboración efectiva, como una de las atenuantes más comunes en los delitos relacionados con drogas, en los casos emblemáticos analizados en este estudio no se observó ninguno donde esta atenuante se hubiese aplicado, e incluso en el caso No. 6 “Rigoberto”, donde la defensa solicitó que se considerara como atenuantes además de las contempladas por la ley, la colaboración de manera efectiva que prestó su defendido durante la investigación al dar información, detalles y descripciones de la persona que le había proporcionado la sustancia ilícita, ésta no fue considerada. Ante estos señalamientos de la defensa, de la sentencia del caso No. 6 “Rigoberto” podemos reseñar lo siguiente: “El tribunal aludió a la magnitud de la lesión y al peligro por los efectos dañinos que ocasionan ese tipo de material nocivo cuyo daño es incalculable el cual incluso al excederse las dosis posológicas puede causar la muerte”.

De igual forma, sustentó que el valor y la importancia de esta sustancia en el mercado negro es elevado, y que el hecho de que la confesión y las declaraciones realizadas por el imputado se hubiesen producido como resultado de su detención infraganti invalidaba que éstas fueran consideraras como atenuantes porque de no haberse producido

esta aprehensión, hoy en día ese material nocivo, ese material ilícito iría quien sabe a dónde y dañado a una serie de seres humanos. El sustento jurídico señalado por el juez a este respecto lo constituyen los precedentes de la Sala Penal de la Corte Suprema de justicia que han expresado que cuando la persona es sorprendida *infraganti* la confesión no opera como circunstancia atenuante.

Pese a que el imputado (caso No.6 “Rigoberto”) en su indagatoria colabora dando detalles sobre otras personas en su país de origen implicadas en este ilícito, esto no fue investigado por el fiscal y por ende desestimado por el juez. Se evidencia en este caso un error jurídico por parte del Juzgador al confundir la atenuante de la confesión o arrepentimiento con la de la colaboración efectiva del agente, recogida en el artículo 21 CH de la ley 13 de 1994⁸⁰, en concordancia con el numeral 5° del artículo 90 del Código Penal, que establece la figura de la colaboración efectiva del agente, dado que el caso bajo estudio indica que el imputado suministró información valiosa, lugar, detalles, nombres (...), donde se ubican las personas que le proporcionaron la sustancia ilícita.

La colaboración de un imputado/a en un proceso penal de no ser considerada por el Ministerio Público (MP) como efectiva, es decir, que vaya encaminada hacia la captura de las personas señaladas, probablemente la/lo coloca en una situación de indefensión pudiendo poner en peligro su propia vida, ya que dicha información quedará plasmada en el expediente.

Para que sea reconocida esta atenuante debe existir la voluntad de las/os operadores de justicia, las/los cuales deben contar con las herramientas necesarias para poder investigar la veracidad de la información suministrada y en caso de comprobarla, ordenar lo conducente y a la vez adoptar los mecanismos que prevé la ley para reconocer a favor del imputado/a el beneficio de la colaboración garantizando su seguridad por medio de acciones encaminadas a ello. En el delito de tráfico internacional, implicaría una permanente colaboración entre agencias de distintos gobiernos.

La atenuante de arrepentimiento, por regla general en delitos relacionados con drogas, no se aplica, toda vez que, en la mayoría de los casos conocidos y estudiados, las personas son aprehendidas en flagrante delito, o a través de operaciones encubiertas y diligencia de allanamientos.

La tabla a continuación muestra agravantes y atenuantes de los delitos relacionados con drogas tipificados en los artículos 313, 314 y 318 del Código Penal. En el caso del delito de tráfico internacional se establecen agravantes dentro del mismo artículo 313 y se adicionan otras de acuerdo con lo establecido en el artículo 322.

80. “Artículo 21 CH: A la persona imputada o procesada por algunos de los delitos señalados en la presente Ley, se le rebajará hasta dos terceras partes de la pena cuando aporte información correcta con la que se pueda probar la participación de los autores, cómplices, encubridores o instigadores del delito que se investiga o de otros tipificados en esta Ley (...)”

Tabla 20. AGRAVANTES Y ATENUANTES ESPECÍFICAS PARA LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS QUE MANTIENEN UNA PENA INICIAL DE 10 A 15 AÑOS

DELITO	AGRAVANTES	ATENUANTES
<p>Tráfico internacional (Art.313). Sanción 10 a 15 años</p>	<p>Si el agente introduce la droga para la venta o distribución local, la sanción se aumentará de una tercera parte a la mitad. (Art. 313) Cuando las conductas sean realizadas por los jefes, dirigentes u organizadores de una banda u organización criminal nacional o internacional, la pena será de 20 a 25 años de prisión. (Art. 322).</p>	<p>Cantidad mínima para Consumo: 2 a 4 años de prisión o su equivalente en días-multas o medidas curativas.</p>
<p>Quien siembre, cultive, guarde, custodie semillas o plantas para su comercialización, extraiga, transforme, fabrique droga ilícita, conserve, financie plantación ilícita de droga, posea, fabrique o transporte precursor, sustancia química, maquinaria o elemento destinado a la producción y transformación de droga ilícita (Art. 314). Sanción 10 a 15 años</p>	<p>De una tercera parte a la mitad si es realizado por un profesional de la Medicina, por farmacéutico, laboratorista, químico o agrónomo o profesional a fin.</p>	
<p>Venta Traspaso Tumbe De Drogas* (Art. 318). Sanción de 10 a 15 años</p>	<p>Se duplica la pena cuando se utilice a un menor de edad o persona con discapacidad o estado mental alterado. Cuando se efectúe en Centro de educación, deportivo, cultural, carcelario o lugar donde se realicen espectáculos públicos o en sitios aledaños a los anteriores. Cuando lo realiza una persona que se desempeñe como educador, docente o empleado de un establecimiento de educación pública o particular. Cuando se utilice intimidación, violencia o arma. Cuando se haga valiéndose de su condición de servidor público.</p>	

Fuente: Elaboración propia a partir del Código Penal panameño.

* Término popular que se utiliza cuando por medio de intimidación violencia o arma delincuentes se apoderan de la droga que pertenecía a otro traficante.

En los delitos de venta, traspaso y tumbado de drogas, se establecen agravantes que pueden elevar la pena hasta los 30 años de prisión como se señala en la tabla anterior. En el delito de tráfico internacional la pena agravada podría alcanzar los 25 años, además se considera una atenuante cuando la cantidad incautada sea escasa, además las circunstancias permitan determinar inequívocamente que la droga es para el consumo personal lo cual posibilita permutar en días multas o medidas curativas la sanción equivalente de 2 a 4 años de prisión.

En la siguiente tabla se agrupan los delitos relacionados con drogas tipificados en los artículos 312, 319 y 321 que mantienen una pena inicial de 8 a 12 años, en el caso de los delitos de asociación ilícita y posesión agravada de drogas sus agravantes se contemplan en el Artículo 322; en dicha tabla también está incluido el artículo 320 sobre consumo con su respectiva atenuante.

Tabla 21. AGRAVANTES Y ATENUANTES PARA LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS QUE MANTIENEN UNA PENA INICIAL DE 8 A 12 AÑOS

DELITO	AGRAVANTES	ATENUANTES
Asociación ilícita Art. 312 (Sanción 8 A 12 Años)	Cuando esta conducta es realizada por jefes, dirigentes u organizadores de una banda u organización criminal nacional o internacional, la pena será de 20 a 25 años. (Art. 322)	
Quien, a sabiendas, destine bien mueble o inmueble a la elaboración, almacenamiento, transformación, distribución, venta, uso o transporte droga. art. 319 (sanción 8 a 12 años)	Cuando el que comete este delito sea el dueño o el administrador del local comercial destinado al público será sancionado de 10 a 15 años de prisión	
Consumo Art. 320 (50 a 250 días multas)		Atenuantes: Cuando quien adquiere o posee droga, depende física o psíquicamente de ella y la cantidad sea escasa, de modo que acredite que es para su uso personal, se le impondrá una medida de seguridad.
Posesión agravada Art. 312 (Sanción 8 a 12 años)	Cuando las conductas descritas en los artículos 312, 313 y 321 sean realizadas por los jefes, dirigentes u organizadores de una banda u organización criminal nacional o internacional, la pena será de 20 a 25 años de prisión. (Art. 322)	

Fuente: Elaboración propia a partir del Código Penal de Panamá.

De la tabla anterior se desprende que la asociación ilícita entendida como la reunión o conspiración de 2 o más personas para cometer un delito relacionado con drogas y la

posesión agravada que incluye la tenencia física, el dominio o la disponibilidad sobre la droga en circunstancias que objetivamente permitan determinar que no es para el consumo, según las agravantes establecidas en el artículo 322 del Código Penal conllevan un aumento en la pena que oscila entre los 20 y 25 años de prisión.

Resalta que las únicas atenuantes contempladas en el capítulo V sobre Delitos relacionados con drogas del Código Penal, guardan relación con el consumo.

Formas imperfectas de ejecución del delito

En los artículos 48, 49 y 82, el Código Penal establece en cuanto a las formas imperfectas de ejecución del delito, que hay tentativa cuando se inicia la ejecución del delito mediante actos idóneos dirigidos a la consumación, pero ésta no se produce por causas ajenas a la voluntad del o la agente. Si el/la agente desiste voluntariamente de la ejecución del delito o impide que el resultado se produzca, sólo responderá penalmente si los hechos realizados constituyen otro delito. La tentativa será sancionada con pena no menor de la mitad del mínimo, ni mayor de los dos tercios de la pena máxima.

El caso No. 8 “Katyuska” es un claro ejemplo de este beneficio, el cual fue aplicado y sustentado por el juez de primera instancia quien la condenó a la pena de 48 meses de prisión como autora del delito de tráfico de droga en grado de tentativa, cuyo intervalo penal oscilaba de 48 meses a 120 meses de prisión. Dicha medida fue revocada en segunda instancia, donde se descartó la tentativa aduciendo la consumación del hecho y se le condenó “por el delito tráfico de drogas, en su modalidad agravada, es decir, cometido en un centro carcelario, a la pena de dieciséis (16) años de prisión”.

Se comprueba que esta forma imperfecta de ejecución del delito es aplicable a los delitos relacionados con drogas, como un beneficio adicional a las circunstancias atenuantes ya mencionadas anteriormente, y también al beneficio por acogerse al proceso abreviado.

Relevante resulta recalcar que en el Fallo de 7 de julio de 2016 de la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia bajo la ponencia del magistrado Harry Díaz se reconoce la tentativa por un delito relacionado con drogas contemplado en el artículo 318 del Código Penal.

Por otra parte, llama la atención que en la tentativa de homicidio es aplicable el beneficio establecido en los artículos anteriores, ya que no se consumó el hecho, sin embargo, en el caso del tráfico internacional de droga el nivel de estigmatización sobre el mismo lleva a que la tentativa se sancione de igual manera que si se hubiera consumado el delito, esto obedece a que Panamá por su posición geográfica es objeto de la influencia internacional de países destinatarios de las drogas por su nivel de alto consumo para que mantenga controles y penas elevadas en esta materia.

F. EXIMENTES DE CULPABILIDAD

Según el Código Penal, no es culpable quien actúa bajo una de las siguientes circunstancias:

1. Por coacción o amenaza grave, insuperable, actual o inminente ejercida por un tercero.
2. Impulsado por miedo insuperable, serio, real e inminente de un mal mayor o igual al causado.
3. Convencido erróneamente de que está amparado por una causa de justificación.

Las eximentes de culpabilidad establecidas por el Código Penal panameño constituyen otro mecanismo que puede ser utilizado por la defensa para preparar una efectiva estrategia tendiente a probar la inocencia de su defendido/a. Uno de los eximentes de culpabilidad mencionados es el caso de la coacción y el miedo insuperable. En las siguientes líneas veremos experiencias relacionadas a la aplicación o no de esta figura en los delitos de drogas.

Delito: Traspaso de droga

El caso No. 15 “Malai” ejemplifica el eximente de culpabilidad “coacción o amenaza grave, miedo insuperable, actual o inminente de un mal mayor o igual al causado”, ya que “Malai” en su declaración señaló: “La droga no era mía todo sucedió por puras amenazas, me llamaban de diferentes números, me decían que si yo no introducía la droga al penal le iban a hacer daño a mi familia”.

Esta eximente de culpabilidad de haber sido explotada por su defensa hubiese producido la libertad inmediata previa la convicción de la Jueza de la acreditación y comprobación de esta eximente de responsabilidad.

Delito: Tráfico internacional

La magnitud del delito de tráfico internacional, el cual no admite la figura de la tentativa, se evidencia en Fallo de la Corte Suprema de Justicia de 28 de agosto de 2014⁸¹, donde se señala: “Así mismo resulta violado de manera indirecta el artículo 255 del Código Penal, pues al probarse la infracción de normas adjetivas inmediatamente se produce la violación de las normas sustantivas penales, por tanto, el señor (...), es el autor del delito tipificado en el artículo de la excerta penal esto es: “El que introduzca drogas al territorio nacional, aunque sea en tránsito, la que saque o intente sacar, en tráfico o en tránsito internacional, con destino hacia otros países, será sancionado con prisión de 8 a 15 años (...)”

El tipo de este delito se encuentra gobernado por tres verbos rectores:

1. Introducir drogas al territorio nacional,
2. Sacar drogas del territorio nacional, e;

81. Guía de Jurisprudencia en materia penal (5 años de pronunciamientos judiciales). Ministerio Público. Procuraduría General de la Nación. Oficina de implementación del SPA. Panamá, 2016.

3. Intentar sacar drogas del territorio internacional.

Salta a la vista, a propósito del último verbo rector, que el legislador utiliza esta fórmula para elevar las formas imperfectas de ejecución del delito al mismo rango legal y de reproche punitivo que la del acto consumativo o figura perfecta (...).”

El delito de tráfico internacional es uno de los más penados dentro de la legislación panameña, que en situación agravada podría alcanzar los 25 años de prisión, como ya vimos en este capítulo. En los casos emblemáticos analizados por el delito de tráfico internacional los/as operadoras de justicia no tomaron en cuenta las circunstancias o el contexto en que se dio dicho delito, sólo se circunscribieron para la dosificación de la pena a lo establecido en el artículo 79 y en el 313 del Código Penal.

El caso No. 7 “Delia”, sancionada por tráfico internacional de drogas, es una prueba de ello, ya que la sindicada mencionó una serie de circunstancias y lugares donde se le sometió a coacción, los cuales no fueron investigados por parte de la fiscalía, ni argumentados ni probados por su defensa.

Obviamente para llevar a cabo una investigación a este nivel se requeriría de voluntad política para lograr la firma de acuerdos o convenios internacionales que permitan un efectivo y oportuno apoyo, además de la dotación a los/las defensoras públicas de recursos físicos y económicos para recuperar e incorporar las pruebas, en tal sentido al expediente.

Adicional, a la propia particularidad de este delito, el cual en la mayoría de los casos es denunciado vía telefónica, por desconocidos a autoridades públicas (aduanas, migración, policía, etc.), sin que se rastree dicha llamada, el modus operandi tal cual lo señaló una informante clave de un organismo internacional es constante *“van cuatro o cinco y saben que hay dos que van a caer”*, sin embargo, no es analizado y mucho menos investigado como un posible eximente de culpabilidad ni como víctima de trata. Al contrario, se soslaya el tenor de las declaraciones del imputado/a sobre otros eslabones superiores dentro del negocio del narcotráfico, que debieran ser motivo de investigación.

No se activa la cooperación internacional para afectar otros puntos intermedios o más altos de la cadena de distribución, que pudiesen tener mayor impacto sobre el desarrollo de este ilícito, que la aprehensión y aplicación del peso de la ley a quienes operan como “mulas” denominación que tradicionalmente se les da a estas/os portadores que trasladan entre países las sustancias ilícitas, quienes son los que se exponen y terminan pagando las altas condenas.

Todo lo anterior evidencia un grado de “ceguera” por parte de fiscales y jueces ante las circunstancias que rodean los delitos relacionados con droga, puesto que no se indaga ni profundiza en las investigaciones sobre la veracidad o certeza de aspectos que pudieran implicar eximentes de culpabilidad.

Reglas para la aplicación de circunstancias atenuantes y agravantes

Las reglas para la aplicación de circunstancias atenuantes y agravantes parte:

- Del establecimiento de la pena al imputado/a por el Juez o Jueza.
- De la consideración de las circunstancias agravantes del delito, lo cual significa que según la pena discrecionalmente escogida por el juzgador/a, debe aumentársele de 1/6 a 1/3 parte, luego entonces debe aplicársele las atenuantes de ley, que coincidentemente también se reconocen de 1/6 a 1/3 parte.
- Y si la persona se acogió a las reglas del proceso abreviado, el juzgador/a podrá reconocerle una disminución de 1/6 a 1/3 parte de la pena impuesta, resultando con ello que sea muy común que nos encontremos en esta investigación con penas que en la modalidad agravada dupliquen la establecida en primera instancia.

En nuestra legislación penal, en los artículos 92 y 93 del Código Penal y 2529 del Código Judicial (SI), se establecen las reglas para la aplicación de circunstancias agravantes y atenuantes. La misma también indica que cuando concurren circunstancias agravantes y atenuantes, el Juez aplicará primero las agravantes.

G. DISCRECIONALIDAD, SANA CRÍTICA Y PROPORCIONALIDAD

En esta sección realizamos un análisis sobre la discrecionalidad, sana crítica y proporcionalidad a partir de los casos emblemáticos los cuales constan en la sección de Anexos de la presente investigación y la muestra de casos de los cuatro Centros Penitenciarios analizados.

Tabla 22. DISCRECIONALIDAD, SANA CRÍTICA Y PROPORCIONALIDAD

Discrecionalidad y Sana Crítica	Proporcionalidad
<p>Discrecionalidad: facultad o libertad que tiene el Juez o Jueza para tomar sus decisiones en los procesos judiciales.</p> <p>Sana crítica es “el análisis racional y lógico de la prueba. Es racional por cuanto debe ajustarse a la razón y el discernimiento. Es lógico, por tener que enmarcarse en las leyes del conocimiento. Lo uno y lo otro se efectúa, por regla general, mediante un silogismo cuya premisa mayor la constituyen las normas de la experiencia y la menor la situación en particular, para obtener una conclusión determinada.”³²</p> <p>La sana crítica “implica que las pruebas deben obrar válidamente en el proceso y que la apreciación debe tener puntos objetivos de referencia y dejar constancia de ello en el fallo” (Fábrega y Guerra de Villalaz, 2011:118)</p>	<p>Principio de proporcionalidad: “tiene carácter constitucional. El mismo procura el equilibrio en el ejercicio del ius puniendi, facultad sancionadora del Estado, y no permite una desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados, lo cual podría dar lugar a un ilegal e injusto enjuiciamiento de la persona.</p> <p>Este postulado guarda relación con la aplicación de los derechos fundamentales y contempla la judicialidad, idoneidad, necesidad, temporalidad y proporcionalidad en toda decisión jurisdiccional”.³³</p> <p>La proporcionalidad: alude a la relación existente entre la sanción impuesta y la magnitud del hecho causado por la norma infringida de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información de los fallos analizados.

En el caso de los delitos relacionados con drogas, particularmente en los fallos analizados, observamos la aplicación del principio de proporcionalidad juntamente con la discrecionalidad y las reglas de la sana crítica racional: “la lógica, la experiencia y el

sentido común” por parte de las/los juzgadores al momento de fundamentar la dosificación de la pena en cada caso específico.

Las tablas que a continuación presentamos para el análisis de la discrecionalidad, sana crítica y proporcionalidad, recogen la relación entre la sanción, delito (venta de drogas, tráfico internacional de drogas, traspaso de drogas al penal y posesión agravada de drogas) tipo y cantidad de droga, dosificación de la pena y pena líquida por sexo y no otros elementos más allá de estas categorizaciones.

VENTA DE DROGAS

Tabla 23. DISCRECIONALIDAD, SANA CRÍTICA Y PROPORCIONALIDAD EN DELITOS DE VENTA DE DROGAS POR SANCIÓN, CANTIDAD Y TIPO DE DROGA, DOSIFICACIÓN DE LA PENA Y PENA LÍQUIDA POR SEXO DE ACUERDO CON LOS CASOS EMBLEMÁTICOS ANALIZADOS⁸²

CASO EMBLEMÁTICO	SEXO	DELITO	DROGA TIPO/ CANTIDAD	SANCIÓN / DOSIFICACIÓN DE LA PENA	PENA LÍQUIDA / MESES DE PRISIÓN
No.1 “J-Andel”	H	Venta de Drogas	Marihuana: 10.03 gramos	96 meses, disminución 1/6 de la pena	80
No.2 “Luis Alberto”	H	Venta de Drogas	Cocaína: 2.50 gramos	96 meses, disminución 1/3 de la pena	64
No.3 “Elizabeth”	M	Venta de drogas	Cocaína: 11 gramos	144 meses, disminución 1/3 de la pena	96

Fuente: Elaboración propia

Del análisis comparativo de los casos emblemáticos No. 1 y 2 recogidos en la tabla, ambos por venta de drogas con igual sanción de 96 meses, se desprende que la discrecionalidad en la aplicación del intervalo para la disminución de la pena implicó una diferencia de 16 meses de prisión entre un caso y el otro, es decir, 1 año y 4 meses más, ya que la pena líquida en el caso No. 1 terminó siendo de 80 meses y en el caso No. 2 de 64 meses.

En el marco de la discrecionalidad, sana crítica y la proporcionalidad en función del daño causado, encontramos que en el caso No.3 “Elizabeth”, la jueza partió casi de la pena máxima sin considerar la poca cantidad de droga y la condición de mujer y madre de un bebé de 8 meses de nacido por lo que le impuso una pena de 144 meses, es decir 12 años, cuando en el caso emblemático No.1 por una cantidad muy similar de droga se le aplicaron 96 meses, es decir 8 años de manera tal que por una diferencia aproximada de un gramo se le fijó una pena de cuatro años más de prisión por el mismo delito de venta de drogas. En la dosificación de la pena sí la beneficia con el máximo de un 1/3. De manera tal, que, si la jueza hubiese partido de la pena mínima 8 años y reconocido un 1/3 de la pena por el proceso abreviado, la condena final habría sido de

82. Elaboración a partir de información obtenida de la muestra de expedientes seleccionados en los 4 Centros Penitenciarios visitados.

5.3 años de prisión (63 meses aproximadamente), y no los 96 meses que se convierten en 8 años, casi 3 años más de condena.

Dentro de los casos emblemáticos por venta de drogas⁸³ tenemos que la máxima cantidad de cocaína incautada fue de 11 gramos lo cual acarrió a la imputada una pena de 144 meses que con la disminución producto del proceso abreviado terminó en 96 meses, es decir 8 años por la posesión de una cantidad muy pequeña de droga; evidentemente lo que influye en esta alta sanción es la tipificación del delito como venta de drogas. En ninguno de los tres casos analizados por este delito la sustancia ilícita incautada alcanzó el peso de media onza.

En un análisis más general, la relación existente entre cantidad, tipo de droga y sanción por sexo para el delito de venta de drogas continúa manteniendo penas desproporcionadas tanto para mujeres como para hombres ya que muchas veces no se toma en cuenta ni el tipo ni la cantidad de droga incautada. Cuando comparamos esta realidad con los delitos cometidos por hombres encontramos la misma situación, gran desproporcionalidad al momento de dosificar la pena.

TRÁFICO INTERNACIONAL

A continuación, una comparación de los aspectos discrecionalidad, sana crítica y proporcionalidad aplicados a cuatro casos emblemáticos en cuanto a la sanción por tráfico internacional.

Tabla 25. DISCRECIONALIDAD, SANA CRÍTICA Y PROPORCIONALIDAD EN DELITOS DE TRÁFICO INTERNACIONAL DE DROGAS POR SANCIÓN, CANTIDAD Y TIPO DE DROGA, DOSIFICACIÓN DE LA PENA Y PENA LÍQUIDA POR SEXO EN LOS CASOS EMBLEMÁTICOS ANALIZADOS⁸⁴

CASO	SEXO	DELITO	DROGA TIPO/CANTIDAD	SANCIÓN/DOSIFICACIÓN DE LA PENA	PENA LÍQUIDA/ MESES DE PRISIÓN
No.4 "Ruth"	Mujer	Tráfico Intl.	Cocaína: 2023.91 gramos	No solicitó Proceso Abreviado, fue a Audiencia Ordinaria	120
No. 5 "Adriano"	Hombre	Tráfico Intl.	Cocaína: 1900 gramos	144 meses disminución de 1/6 de la pena	120
No. 6 "Rigoberto"	Hombre	Tráfico Intl.	Cocaína: 559.20 gramos	120 meses disminución 1/6 de la pena	100

83. Se reitera una vez más, que la cantidad de droga incautada no es el único elemento que considerar para la tipificación del delito de venta de droga y su sanción, son las circunstancias como los billetes marcados y las actividades de seguimiento, entre otras, las que priman.
84. Elaboración a partir de información obtenida de la muestra de expedientes seleccionados en los 4 Centros penitenciarios visitados.

No. 7 "Delia"	Mujer	Tráfico Intl.	Cocaína: 1314.66 gramos	120 meses, disminución 1/6 de la pena	100
---------------	-------	---------------	-------------------------	---------------------------------------	-----

Fuente. Elaboración propia

Independientemente de la cantidad de droga incautada, señalada en la tabla anterior, se infiere que para el delito de tráfico internacional, la pena mínima de la que se parte es de 10 años (120 meses), de forma tal que al comparar el caso No.6 "Rigoberto" donde la cantidad de cocaína incautada fue 559.20 gramos con el caso No.7 "Delia" a quien se le incautó 1,314.66 gramos de cocaína, es decir más del doble, se le aplicaron exactamente los 120 meses de la pena mínima, de igual forma se le disminuyó 1/6 parte de la pena por haberse acogido al proceso abreviado, de manera que en ambos casos la pena líquida se estableció en 100 meses de prisión, mostrando una gran desproporcionalidad en relación al posible daño causado.

En los casos No. 4 y 5, la cantidad de droga incautada fue muy parecida. En el primero se decomisó 2.023.91 gramos de cocaína, sin embargo, por no solicitar proceso abreviado e irse a audiencia ordinaria no obtuvo el beneficio de disminución de pena y fue condenada a la pena mínima para el delito de tráfico internacional de 10 años (120 meses).

En el segundo caso, por una cantidad menor de droga, 1.900 gramos de cocaína, donde el imputado se acogió al proceso abreviado, se parte de una pena superior de 12 años, es decir 2 años más, por lo que al aplicarle el beneficio de 1/6 parte de disminución de pena por acogerse a dicho proceso su pena líquida terminó siendo igual al caso anterior 120 meses de prisión. Este proceso evidencia cómo la discrecionalidad y sana crítica conlleva la diferencia de 2 años de prisión entre casos en el que la dosificación de la pena o el no acogerse al proceso abreviado, terminaron beneficiando a quien tenía más droga.

Cuando el análisis general lo llevamos a cabo entre la sanción, cantidad y tipo de droga, de acuerdo al sexo para el delito de tráfico internacional encontramos que la discrecionalidad aplicada vulnera al igual que en otros delitos el principio de proporcionalidad ya que en la mayoría de los casos las sanciones dadas a hombres y mujeres no establecen mayor diferenciación, independientemente que las mujeres trafican menores cantidades de droga que los hombres, tal cual lo reflejan los datos obtenidos al sistematizar la información recogida de la muestra de la población estudiada.

Al igual que en otros casos de delitos relacionados con drogas, en el tráfico internacional la cantidad de sustancia incautada no es determinante al momento de la dosificación de la pena. No hay una adecuada proporcionalidad en cuanto a la sanción y la cantidad de droga traficada por el mismo delito, dado que a mayor cantidad de droga mercadeada se supone que el posible daño social causado es mayor.

Los datos analizados muestran una marcada desproporcionalidad al no tomar en cuenta el Juzgador/a el tipo, ni la cantidad de droga incautada al momento de dosificar la

pena, y en el caso de las mujeres, ni las características, circunstancias o condiciones de vulnerabilidad⁸⁵, trayendo consigo que el efecto de la pena sea más severo en estos casos, tanto para la mujer condenada como para su familia que le es dependiente.

Seguidamente otra comparación de los aspectos de discrecionalidad, sana crítica y proporcionalidad aplicados a tres casos emblemáticos en cuanto al establecimiento de la sanción por traspaso de droga al penal.

TRASPASO DE DROGA AL PENAL

Tabla 27. DISCRECIONALIDAD, SANA CRÍTICA Y PROPORCIONALIDAD EN DELITOS DE TRASPASO DE DROGA AL PENAL POR SANCIÓN, CANTIDAD Y TIPO DE DROGA, DOSIFICACIÓN DE LA PENA Y PENA LÍQUIDA POR SEXO EN LOS CASOS EMBLEMÁTICOS ANALIZADOS⁸⁶

CASO	SEXO	DELITO	DROGA TIPO/ CANTIDAD	SANCIÓN/DOSIFI- CACIÓN DE LA PENA	PENA LÍQUIDA/ MESES DE PRISIÓN
No.8 "Katyuska"	M	Tráfico de drogas en modalidad agravada al Penal	Cocaína: 17.38 gramos Marihuana: 55.48 gramos	Pena base 8 años por aplicar tentativa, duplicada por agravante en 2ª instancia	192 (16 años)
No.9 "Susan"	M	Posesión Ilícita en modalidad agravada al penal	Cocaína: 71.28 gramos	120 meses (10 años), la duplica a 20 años (240 meses) por agravante, se le rebaja 1/3 de la pena (80 meses)	160 (13 años con 4 meses)
No. 15 "Malai"	M	Traspaso de Drogas al Penal	Marihuana: 31.23 gramos	Partió de 10 años, disminuyó 1/3 de la pena, y duplicó por agravante	160

Fuente: Elaboración propia

En cuanto al traspaso de droga a los Centros Penitenciarios en la revisión y análisis de los casos seleccionados hay situaciones que llaman la atención y que continúan dejando en evidencia la desproporcionalidad de la pena con relación al bien tutelado, lo cual es agravado por los grandes intervalos y la amplia discrecionalidad existente al momento de administrar justicia.

85. Se entiende en situación de vulnerabilidad a las mujeres que entran en contacto con el sistema penal, quienes, debido a los condicionamientos culturales y sociales, tienen bajo su responsabilidad directa a personas con enfermedades, menores de edad, adultas mayores, entre otras, de manera que su detención genera un impacto personal hacia ellas, sus dependientes y, por ende, hacia la sociedad. Definición de vulnerabilidad contenida en el Proyecto de Ley que reforma los artículos 71 y 72 del Código Penal de la República de Costa Rica.

86. Elaboración a partir de información obtenida de la muestra de expedientes seleccionados en los 4 Centros penitenciarios visitados.

En tal sentido, al comparar el caso No. 9 “Susan” condenada por posesión ilícita de drogas en su modalidad agravada⁸⁷ (71.28 gramos de cocaína), quien recibe una pena de 160 meses (13 años con 4 meses de prisión) con el de “Malai”, caso N°15, por traspaso a la cárcel de 31.23 gramos de la droga conocida como marihuana, cuya cantidad era poco menos de la mitad de la droga que intentó traspasar Susan, ambas recibieron la misma pena.

En el caso N°8 “Katyuska” se reafirma una vez más, que la tipificación del delito y los intervalos para la dosificación de la pena son los que inciden en mayor medida, más allá de la cantidad de droga incautada, ya que en este caso al ser cambiada en segunda instancia la tipificación del delito, la pena inicial de 4 años establecida en primera instancia por tentativa pasó mediante sentencia a 16 años por considerar el Tribunal Superior que el traspaso sí se había consumado.

El traspaso de droga a una instalación penitenciaria tiene rostro de mujer e independientemente de la cantidad de droga de que se trate es sancionado con altas penas que pueden alcanzar el equivalente a condenas por muerte por encargo, femicidio u homicidio agravado (30 años).

“Algún legislador, algún diputado se le ocurrió, que el hecho de introducir drogas tenía que ser fuertemente sancionado para que la gente dejara de hacerlo y la mejor forma era subir las penas, para que la gente tuviera pena fuerte y lo pensara dos veces antes de hacerlo”. (Tratamiento y Gestión Penitenciaria, DGSP).

El traspaso de drogas al penal es un delito mayoritariamente de mujeres y además fuertemente, criminalizado. De la muestra de expedientes seleccionados, como se observa en la tabla anterior, sólo un hombre privado de libertad intentó introducir droga a un penal como sujeto activo o autor principal.

En relación con la alta criminalización de este delito, comprobamos como las penas (SI) son sumamente elevadas, tomando en cuenta que por este delito se duplica la sanción, sin embargo, a través de fallos de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, se observa una tendencia a reconocer atenuantes como lo es: la colaboración efectiva y con ello se da una reducción significativa de las penas impuestas por los Tribunales Inferiores.

En Recurso de Casación promovido por el licenciado Javier Caraballo, Fiscal Primero Especializado en Delitos Relacionados con drogas contra la Sentencia de 2ª Instancia N°. 171 de 19 de septiembre de 2008, cuyo ponente fue el magistrado Aníbal Salas Céspedes, en Panamá, el 9 de noviembre de 2010, se Casa dicha sentencia condenándose a la imputada a la pena de 40 meses de prisión (3 años con 4 meses de prisión), por cada una de las atenuantes reconocidas, la confesión y la colaboración efectiva que representan 10 meses de prisión cada una, así como la pena accesoria del delito de traspaso de droga en un centro carcelario en grado de tentativa.

87. El caso No.9 “Susan” a pesar de que fue tipificado posesión ilícita de drogas en su modalidad agravada, la Juez para el establecimiento de la dosificación de la pena y la respectiva sanción se fundamentó en el delito de traspaso de droga a la cárcel con su concebida agravante (Art. 318 # 2).

De igual manera, bajo la ponencia del Magistrado Jerónimo Mejía, el 4 de febrero de 2011, la Corte Suprema, Sala de lo Penal, Casa la Sentencia N°. 12 de 7 de enero de 2009 proferida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, en el sentido de declarar culpable a una imputada, y la condena a cumplir la pena de 30 meses de prisión (2 años y 6 meses de prisión), por la comisión del delito de droga en grado de tentativa.

A continuación, los aspectos de discrecionalidad, sana crítica y proporcionalidad aplicados a cinco casos emblemáticos en relación con la sanción por el delito de posesión agravada de drogas.

POSESIÓN AGRAVADA DE DROGAS

Tabla 29. DISCRECIONALIDAD, SANA CRÍTICA Y PROPORCIONALIDAD EN DELITOS DE POSESIÓN AGRAVADA DE DROGAS POR SANCIÓN, CANTIDAD Y TIPO DE DROGA, DOSIFICACIÓN DE LA PENA Y PENA LÍQUIDA POR SEXO EN LOS CASOS EMBLEMÁTICOS ANALIZADOS⁸⁸

Caso Emblemático	Sexo	Delito	Droga Tipo/ Cantidad	Sanción/ Dosificación De La Pena	Pena Líquida /Meses De Prisión
No. 10 "Tayana"	M	PoseSIón agravada de drogas	Marihuana: 1922.83 gramos Cocaína: 2.64 gramos	120 meses disminución 1/6 de la pena	100
No.11 "Oscar"	H	Transporte de droga ilícita	Cocaína: 1144,115 gramos	Partió de 8 años (96 meses), disminución 1/6 de la pena	80
No.12 "Edgar"	H	PoseSIón agravada de drogas	Marihuana: 14.75 gramos	96 meses, disminución 1/3 de la pena	64
No. 13 "Claudia" *	M	PoseSIón agravada de drogas/Blanqueo de Capitales cómplice primaria	Cocaína: 455 kilo- gramos	No se cuenta con información de dosificación de la pena. Sólo que la Sentencia fue mixta	200
No.14 "Lorena"	M	PoseSIón agravada de drogas	Cocaína: 16.79 gramos	96 meses, disminución 1/6 de la pena	80

Fuente: Elaboración propia.

*En el caso emblemático No. 13 "Claudia", se le condenó a la misma pena (200 meses) que a su esposo en calidad de cómplice primario por delito de posesión agravada de drogas y blanqueo de capitales. En entrevista concedida manifestó que se auto inculpó para que no detuvieran a su hija, la cual tenía niños/as pequeños, pero que la droga no era de ella, y que su esposo asumió toda la responsabilidad de los hechos.

Al comparar los casos No. 10 y 12 en los que el delito tipificado fue posesión agravada de drogas, cuyo intervalo oscila entre 8 y 12 años de prisión, y la droga incautada fue

88. Elaboración a partir de información obtenida de la muestra de expedientes seleccionados en los 4 Centros Penitenciarios visitados.

marihuana encontramos lo siguiente: en el primer caso la cantidad de producto ilícito fue de 1,922.83 gramos, poco más de 4 libras, al cual se le aplica una pena inicial de 10 años (120 meses), y con la disminución de una 1/6 parte por acogerse al proceso abreviado terminó con una pena líquida de 8 años con 4 meses de prisión; en el segundo caso, donde la cantidad de marihuana fue de 14.75 gramos, se le aplicó una sanción de 8 años (96 meses) y se le disminuyó 1/3 parte quedando con una pena líquida de 5 años con 4 meses de prisión.

Si bien en la sanción inicial la diferencia entre ambos casos es apenas de 2 años, pese a que en el primero la cantidad de marihuana incautada es muy superior al segundo, al aplicar la disminución de la pena por acogerse al proceso abreviado, en el marco de la proporcionalidad, se da un mejor manejo de la discrecionalidad dejando la diferencia en la pena líquida final en 3 años, la cual todavía dista de una proporcionalidad equitativa.

En el delito de posesión agravada de drogas se repite la misma situación señalada con anterioridad. En dichas tablas se puede observar que se les aplica igual sanción a personas encausadas por el mismo delito, pero con cantidades muy diferentes de droga incautada.

En consecuencia, luego del análisis realizado en esta sección, podemos indicar en cuanto a la proporcionalidad de las penas por delitos relacionados con drogas en la administración de justicia y la dosificación de las penas en casos comparables y similares lo siguiente:

En los delitos relacionados con drogas el principio de proporcionalidad se ve afectado por la visión estigmatizada de casi todo lo vinculado con estas sustancias. Tal situación se evidencia en las altas sanciones impuestas a la mayoría de estos delitos con excepción del blanqueo de capitales.

La aplicación del principio de proporcionalidad en materia de delitos relacionados con drogas es fundamental para el logro de una administración de justicia con enfoque de derechos humanos, género y equidad.

Al momento de administrar justicia en casos de drogas esa estigmatización también influye en el uso de la discrecionalidad y sana crítica, por lo que convenios internacionales y situaciones como el enfoque de género, la vulnerabilidad, la coacción o el miedo insuperable son poco o casi nunca considerados como atenuantes.

Ante la ausencia de umbrales que guarden relación con la cantidad de droga para la determinación de las sanciones, la discrecionalidad y sana crítica aplicada en los distintos fallos conllevan diferentes penas para delitos con características similares, independientemente del sexo del imputado/a cantidad y tipo de droga. Como decía un informante clave “droga es droga”, lo que indica que es un delito grave, y, por tanto, la cantidad de sustancia ilícita incautada es lo de menos.

Los criterios judiciales emitidos por jueces y juezas de Panamá en cuanto a la dosificación de la pena en casos comparables y similares no son uniformes, es decir son aplicados con base en lo establecido en el artículo 79 del Código Penal, además de la eva-

luación de otros elementos (antecedentes del procesado, tipo de drogas, la forma en que fueron aprehendidos, etc.), desde su propia visión discrecional y de la sana crítica.

Dentro del intervalo penal que permite la norma, de manera indistinta las/los jueces parten para dicha dosificación de la pena del límite mínimo, medio o máximo, tal como se observó en lo expuesto arriba sobre proporcionalidad en delitos relacionados con drogas.

Este principio se rompe en los delitos relacionados con drogas, por los amplios intervalos que la norma tiene entre el mínimo y el máximo, ya que presenta altas sanciones en la mayoría de ellos, y además hace énfasis en la tipificación del delito sin considerar el tipo ni la cantidad de la droga por lo que personas a las que se les ha decomisado mínimas cantidades han sido condenadas a un mayor número de años de prisión que a otros a quienes se les ha incautado una mayor cantidad de drogas.

Vemos que se administra justicia en materia de delitos relacionados con drogas, con tanta discrecionalidad de criterio que da pie en algunos casos a evidentes injusticias, donde por un mismo delito se establece una dosificación de las penas de manera diferenciada sin considerar la cantidad ni el tipo de droga y mucho menos otros aspectos del contexto donde se desarrolla el delito ni las circunstancias o condiciones que llevaron a la persona a cometer el ilícito, tal cual lo evidencian los casos emblemáticos.

Resulta oportuno señalar que cuando la defensa técnica anuncia su voluntad de acogerse al proceso abreviado, éste se constituye en otro beneficio adicional que puede aplicar el juez/a al momento de dosificar la pena. De igual manera, el juzgador/a luego de verificar por mutuo propio la existencia o no de agravantes o atenuantes comunes, procede a la individualización de la pena.

Una de las medidas del éxito de la política frontal contra las drogas es la cantidad de personas detenidas y productos incautados, sin embargo, a la hora de establecer proporcionalidad y posterior dosificación de la pena, la cantidad de la droga es irrelevante, en muchos casos son las circunstancias y la tipificación del delito lo que prima.

En definitiva, una herramienta que contribuiría a la aplicación de sanciones más proporcionales y cónsonas al posible daño social causado sería el establecimiento de umbrales que le permitan al juzgador considerar la cantidad de droga incautada para una dosificación de la pena más acorde con el principio de proporcionalidad, y no solamente las circunstancias y tipificación del delito.

H. CRIMINALIZACIÓN DEL CONSUMO

En Panamá, de acuerdo con lo establecido en el Código Penal, la compra y posesión ilícita de drogas en escasa cantidad para consumo es un delito y se sanciona con 50 a 250 días multa o arresto de fin de semana, trabajo comunitario a quien compre o posea drogas ilícitas en “escasa cantidad destinada a su uso personal”.

Cuando quien adquiera o posea droga en escasa cantidad para su consumo personal sea un drogodependiente la sanción que se le impondrá será una medida de seguridad⁸⁹. (Art. 320)

Los Jueces y Juezas Municipales son las autoridades que conocerán en primera instancia todos los procesos penales con pena privativa de libertad que no supere los 2 años o con pena pecuniaria.

Actualmente a pesar que las sanciones en materia de delitos relacionados con droga se han incrementado, es notoria la flexibilización con respecto al consumo por circunstancias muy particulares: “con excepción de una que es la posesión simple, y es por una sencilla razón porque hay un sujeto que la sociedad identifica como un abandonado que son los piedreros (...), y a ellos es que estuvo fundamentalmente dirigida esa modificación (...), el sistema no tenía capacidad para lidiar con ellos, así que flexibilizó en ese sentido, así que los demás tienen que estar adentro” (Defensores Públicos de San Miguelito). No hay un límite en cuanto a cantidad que permita diferenciar entre estos tipos penales, sólo los aspectos cualitativos priman al momento de administrar justicia.

“Nosotros no penalizamos el consumo, se supone se penaliza la posesión, pero si me preguntas a mí, la simple posesión lo que está sancionando de manera disfrazada es el consumo, y realmente si ese consumo no ha ocasionado ningún problema social no le veo sentido a dictar una sentencia contra esa persona” (Jueza de Cumplimiento).

“No hay manera de cerrar un caso cuando sea 0.1 gramo, aunque sea de marihuana, la cantidad, aunque menos del gramo la Fiscalía no aplica ningún criterio de oportunidad (...), me dice es un delito contra la seguridad colectiva, aunque sea ínfimo, nosotros tenemos que entrarlo automáticamente al torrente de la jurisdicción penal, esa es una situación particular porque esa es una persona enferma (...)” (Defensoras/ es Públicos de San Miguelito).

“Hay unos estándares fisiológicos, psíquicos que van con la posibilidad de individualizar al usuario de estupefacientes (...), pero ser consumidor no excluye el delito más grave que ha realizado (...)” (Fiscal de Drogas).

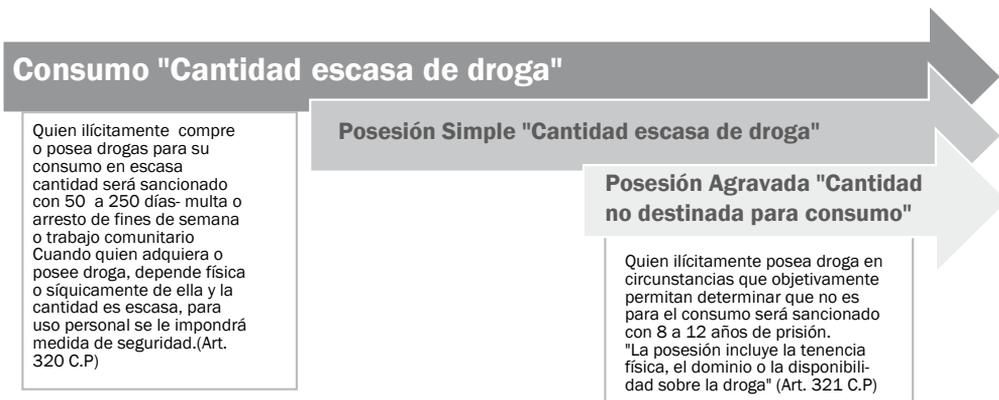
Las diferentes formas de percibir el tema del consumo por parte de las y los administradores de justicia según el papel que desempeñan en el sistema y los parámetros para tipificar el delito encuentran otro escollo.

89. De acuerdo con el artículo 515 del Código Procesal Penal, se observarán las siguientes disposiciones especiales para la aplicación de medidas de seguridad: “En caso de incapacidad, intervendrá el representante legal, quien tendrá la obligación de vigilar la ejecución de la medida. El Juez determinará el establecimiento adecuado para la ejecución y podrá modificar su decisión, incluso a petición del representante legal o de la dirección del establecimiento. El Juez examinará periódicamente la situación de quien sufra una medida, fijando un plazo no mayor de seis meses entre cada examen. La decisión versará sobre la cesación o continuación de aquella. La denegación de la salida será apelable”.

El Código Penal panameño presenta una falencia al no establecer diferenciación entre el consumo y la posesión simple y sólo hace referencia a “escasa cantidad destinada a su uso personal”, la cual será determinada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF) para cada caso, esta situación se complica aún más para el administrador de justicia ya que tampoco se precisa cuál es la cantidad o circunstancias que objetivamente permitan determinar al Juzgador/a que se está ante el delito de posesión agravada (Art. 321).

Esta amplitud de la norma ha dado pie a la confusión con relación a la diferenciación entre el consumo de drogas, la posesión simple y la posesión agravada por parte de las/os propios operadores/as de justicia quienes reflejan en sus fallos posiciones divergentes al momento de diferenciar cuando se está ante alguno de estos casos.

La figura que presentamos a continuación esquematiza lo señalado acerca de la criminalización del consumo, donde además se podría pasar de un caso de consumo directamente a otro de posesión agravada de drogas, cuya sanción es de 8 a 12 años de prisión, ya que como se ha señalado no hay claridad en cuanto a la línea divisoria entre el consumo – posesión simple – posesión agravada de drogas.



Tal como se observa en la figura anterior la definición de posesión simple en la última reforma del Código Penal desaparece y se asimila al consumo.

Al respecto los Magistrados/as de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia se han pronunciado en casación, percatándose en ocasiones del error reiterado en que incurrían muchos/as administradoras de justicia a la hora de tipificar el delito⁹⁰.

“La Sala Segunda de lo Penal ha podido percatarse del error reiterado en que incurrían muchos Tribunales penales de todo el país al dilucidar distintos procesos contra la salud pública, aplicando a poseedores de 5 a 10 gramos de droga, la misma pena que a los poseedores de 2,000 a 25,000 gramos en virtud de que han limitado la aplicación del párrafo primero del artículo 260 del Código Penal a los poseedores que son drogo

90. Antes de la Reforma del Texto Único del Código Penal adoptado por la Ley 14 de 2007, con sus modificaciones y adiciones introducidas, para efecto del consumo, posesión simple y posesión agravada regía lo establecido en los artículos 260 y 263 F, y sus modificaciones, donde el juzgador/a desde su apreciación judicial podía deducir si la posesión de droga era destinada para consumo, venta o traspasso. De igual manera, señalaba que la medida posológica para una dosis la establecía el médico forense del Ministerio Público.

dependientes a pesar de que la Ley es clara al tipificar la posesión simple y la posesión agravada (...)"⁹¹

A pesar de que por vía jurisprudencial se ha ventilado esta temática, los vacíos legales en el Texto Único del Código Penal (Ley 14 de 2007 con sus modificaciones y adiciones) para la determinación del consumo o posesión simple y agravada continúan y en su defecto la discrecionalidad y sana crítica del juzgador/a han pasado a llenarlos.

Otros elementos que forman parte del tema del consumo y el mecanismo para tipificar el delito guardan relación con la medida posológica y el sexo.

“La condición de hombre o mujer en categoría para establecer que una sustancia es para consumo o no desde el punto de vista físico no es determinante, lo que determina es la forma (...). No hay una línea divisoria cuantitativamente hablando que le diga que de uno a dos es simple, y de dos para adelante es agravado, no hay; son las pruebas cualitativas lo que va a establecer ese aspecto” (Fiscal de Drogas).

La Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia para fundamentar sus pronunciamientos judiciales hace uso constante de la jurisprudencia patria donde consta la aplicación de la “Tabla Posológica del IMELCF limitada a una dosis por inhalación: 0.03 a 0.05 gramos y en adictos por ingestión: es de 1 a 1.5 gramos de cocaína”. La medida posológica establecida desde hace varias décadas por el IMELCF es reconocida por los/las informantes clave del Órgano Judicial, sin embargo, no es el único elemento que las/los administradores de justicia observan:

“Antes existía, yo sé que eso se modificó, pero yo creo que fue vía jurisprudencial, que te daba un marco creo por consumo es de cocaína 1.5 gramos (...)” (Funcionaria Órgano Judicial).

“A pesar de que Medicina Legal tiene una tabla de consumo, de marihuana creo que eran 0.5 gramos, el de cocaína creo que es un poco más alto (...), nunca nos sujetamos, únicamente a la tabla” (Juez de Circuito de lo Penal).

El debate continúa siendo, si el individuo posee más de la dosis posológica porque adquirió droga suficiente para varios consumos “hizo súper” o porque su nivel de tolerancia por los años de adicción lo llevan a un incremento de la dosis para producir el mismo efecto, ¿Cómo se clasifica el caso?, es importante entonces tomar en consideración no solamente la cantidad sino el conjunto de elementos que permitan determinar si se está de manera fehaciente ante el delito de posesión simple o agravada de drogas.

El adecuado cumplimiento de los procedimientos es de suma importancia para poder determinar sin lugar a duda si se está ante un caso de posesión/consumo o posesión agravada de drogas, de manera que se pueda cumplir con los objetivos reales que persigue la justicia en estos casos.

El papel del IMELCF es crucial ya que es la Institución designada por ley para establecer la posología que permita diferenciar cuando se está ante casos de consumo, o

91. Fallo de 12 de noviembre de 1996, R, J noviembre de 1996, pág. 172 citado por José Abel Almengor Echeverría en Texto Único de Drogas de Panamá. Ley 23 de 1986 y 13 de 1994. Doctrina, Jurisprudencia, Comentarios. Universal Books. Panamá, 2001. Pág. 150.

de posesión simple de drogas. Ante estas complejidades las y los administradores de justicia optan por el uso de la sana crítica para determinar la tipificación del delito.

4.3. DERECHOS HUMANOS Y GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

Las leyes no son ajenas a los eventos socioeconómicos e históricos que acontecen cuando se elaboran; por lo tanto, no están al margen de las contradicciones y debates de las/los distintos actores sociales que interactúan en ese entorno, el tema de los derechos humanos, género e igualdad en la administración de justicia ha ido cobrando fuerza suscitando al mismo tiempo voces a favor y en contra con sus diversas argumentaciones.

Es oportuno mencionar que “la justicia puede reconocer derechos, pero también puede confirmar patrones de desigualdad y discriminación con los cuales y de manera histórica las más afectadas son las mujeres”⁹², ya que el sistema reproduce modelos androcéntricos predominantes en la sociedad.

La legislación panameña, en materia penal, ha mantenido un proceso de ajustes buscando adecuarse a las nuevas condiciones históricas internacionales y nacionales en constante cambio y transformación, de forma tal que a finales del siglo pasado se organizaron comisiones para reformar el ya anquilosado Código Penal y por ende el procedimiento penal lo que no resultó fácil por las posiciones divergentes al respecto.

“La realidad antes expresada nos mueve en la dirección de criticar nuestro ordenamiento vigente y explicar los fundamentos de lo que puede ser el ordenamiento del futuro inmediato en Panamá, pues los citados anteproyectos, tanto en el orden penal como en procesal penal, consultan los textos y orientaciones más adelantados de nuestros días y pueden colocar a nuestra legislación dentro de la órbita de los sistemas respetuosos de los derechos fundamentales del individuo tema de palpitante importancia hoy en día.

El esfuerzo realizado, muchas veces ignorado e intencionalmente combatido, en ocasiones por quienes administran justicia, supone el estudio de las orientaciones político-criminales de nuestra legislación criminal, tanto sustantiva como procesal” (Muñoz Pope, 2001:13).

El tema de los derechos humanos y género en el marco de la legislación panameña y en la administración de justicia no escapa a esta contradicción, y por tanto, tampoco al debate en torno al papel que juega la justicia con respecto a la forma de resarcir el daño social causado por una conducta punitiva cometida, más cuando se trata de asuntos tan criminalizados como los delitos relacionados con drogas, de esto no se sustrae el componente cultural o la percepción que las/los actores sociales puedan tener al respecto, además de lo que establezca la propia norma, la forma de actuar de las/los

92. Criterios de Equidad para una administración de justicia con Perspectiva de Género. Consejo Superior de la Judicatura de Colombia, 2011.

operadores de justicia y otras estructuras sociales vinculadas a la represión del delito.

Género en la Administración de Justicia en Panamá

La perspectiva de género en la administración de justicia constituye una herramienta de análisis que debe ser utilizada por las/los administradores de justicia con la finalidad de que coadyuve al reconocimiento de los derechos de las mujeres a fin de evitar la perpetuación de patrones de desigualdad y discriminación.

Por tratarse de droga, delito altamente criminalizado, a las/ los juezes les es más difícil tomar en cuenta condiciones de vulnerabilidad, la costumbre pesa muchísimo en estos casos, a menos que el planteamiento técnico de la defensa demuestre efectivamente que la conducta de su defendida fue motivada por factores externos, ajenos a su voluntad.

“Cuesta porque es droga (...), ellas son vulnerables, la situación de la mujer nunca será como la del hombre, jamás, el tema de los hijos, el tema de la misma situación fisiológica”. (Ex Defensora Pública actual Magistrada).

Esto se comprueba en algunos casos emblemáticos donde se desconoció la aplicación de la atenuante común establecida en el artículo 90 del Código Penal, particularmente en el numeral 7, el cual señala como atenuante “cualquier otra circunstancia no preestablecida por la ley que, a juicio del Tribunal, deba ser apreciada”.

A pesar de que las propias imputadas “Elizabeth” caso No 3, y “Susan” caso No.4, aludieron a su condición de mujer y madre, y otras a los niveles de coacción caso “Delia” No.7 las juzgadoras no consideraron estos argumentos, solamente se limitaron a dosificar la pena por haberse acogido al proceso abreviado.

“Como juez, no estaría bien que yo te diga, lo que pasa es que voy a desconocer una conducta delictiva tipificada porque tiene una familia, no puedo hacerlo, de hecho no puedo hacerlo (...), ningún Juez puede desconocer la ley porque está obligado a aplicar la ley; y entiendo el sufrimiento de la familia, de los niños, de la abuelita pero sería tanto como decirte lo que pasa es quien tenga familia debe ser diferenciada de manera tal que no pueda ser condenada, aún a sabiendas de que es un delito, que está cometiendo, eso es peligroso” (Ex Jueza de Cumplimiento actual Magistrada).

Situación contraria fue la experimentada por “Malai” caso No.15, donde la Jueza si aplicó la atenuante No. 7 del artículo antes citado, argumentando: “Es una jovencita de diecinueve que consideramos fue engañada para cometer esta conducta que pudo haber sido por las amenazas e intimidación que inicialmente manifestó o porque efectivamente existía una relación con el señor (...). Consideramos que la joven no pudo prever las consecuencias de sus actos por la limitada edad y por desconocer la gravedad de su conducto”. Por la condición de posible relación de género basada en la dominación, la Jueza le descontó a “Malai” un tercio (1/3) de la pena base quedando en 80 meses de prisión, los cuales se duplicaron en atención a la tipificación del delito.

Este es un claro ejemplo de que se puede aplicar el enfoque de género en la administración de justicia, a pesar del carácter punitivo de la legislación, con una mirada más sen-

sible a las vulnerabilidades, rompiendo los paradigmas tradicionales sobre las drogas como el delito más grave. De hecho, el código no establece que es el delito más grave.

Otro de los beneficios que pueden aplicarse en materia de derechos humanos y género es el de la excepcionalidad de la detención provisional, a mujeres en estado de embarazo o en período de lactancia, en grave situación de salud, en condición de discapacidad, vulnerabilidad o que haya cumplido los setenta años.

“El tema de las mujeres embarazadas fue una reforma al Código Procesal Penal y sí se ha replanteado ese asunto inclusive cuando se han ido a acuerdos de pena, se le aplica el trabajo comunitario”. (Jueza de Garantías).

Por otra parte, en los casos emblemáticos de las “mulas” por tráfico internacional, se observa la dureza con que se administra justicia independientemente del género, vulnerabilidad, la cantidad y tipo de droga, no se toma en cuenta el contexto de “probable coacción” en que se dan los hechos, lo cual de ser investigado podría constituirse en una atenuante o eximente de culpabilidad para la imputada. El delito de tráfico internacional de drogas es severamente criminalizado y quien lo ejecuta “imputada” altamente estigmatizada.

“A mí me asusta porque no puedo entender como una persona con su tamaño, de su contextura física pudo ingerir dicha cantidad, debe dar gracias a Dios que usted está viva, lastimosamente la penalidad de este delito es alta” (Jueza de Circuito Penal, Caso No, 7 “Delia”).

Otro de los delitos con rostro de Mujer, es el de traspaso de droga a la cárcel, el cual al igual que el tráfico internacional y la venta de drogas en circunstancias agravantes puede alcanzar penas igual que las del homicidio agravado, femicidio y muerte por encargo.

“Aquí yo creo que fue alguien que tenía la visión de género bien trastocada y le tenía odio a la mujer, porque ningún hombre va a llevarle droga a la mujer. Yo en lo personal no he tenido ningún caso de ningún hombre llevando droga al centro femenino, el cien por ciento de los casos que he visto son mujeres, pero nunca un hombre, no van a llevarle comida, va a llevarle droga (...)”. (Juez de Circuito de lo Penal).

Con base en un sentido de equidad y visión integral al momento de administrar justicia otro aspecto analizado ha sido el cómo manejan la temática de derechos humanos y género los entes institucionales vinculados a este proceso.

Diferencias y desigualdades de género en la administración de Justicia. Igualdad y equidad.

La aplicación del enfoque de derechos humanos y de género en la administración de justicia en Panamá encuentra resistencia por parte de algunos fiscales y jueces que desde una interpretación igualitarista de las normas pasan por alto la existencia de desigualdades sociales y de género que colocan en situación de postergación, vulnerabilidad y desventaja a grandes grupos como por ejemplo las mujeres, que en vez de lograr equidad en la administración de justicia pueden terminar siendo re victimizadas, lo que

a su vez profundiza las brechas y desigualdades sociales. “Lo que es exigible desde el derecho penal para las mujeres no siempre lo es para los hombres y en este sentido las legislaciones penales han constituido un obstáculo en América Latina para la plena vigencia de los derechos de las humanas” (Ortega L. en Facio y Fries, 1999: 615).

De lo que se trata es que la justicia sea restaurativa, que se caracterice por tomar en cuenta las necesidades de las víctimas y de los autores/as del delito y no en el aspecto meramente punitivo, que el Juez/Jueza haga uso de las reglas de la sana crítica como instrumento de apreciación o valoración para aplicar atenuantes en los procesos penales en donde le corresponda administrar justicia, más allá de las preestablecidas por el propio Código Penal.

“Yo pienso que a lo mejor hacer algunas especificaciones donde la ley deja a discrecionalidad del juzgador, aunque las convenciones si lo tienen, lo que pasa es que las despegamos, uno está aquí el otro está allá, no nos acordamos ni de ellas, para poder cotejar algunos de los beneficios que dan estas convenciones y meterlos en la misma ley y que los apliquen, pueden estar muy lindas allí, pero si no las van a aplicar no funcionan”. (Ex Defensora Pública actual Magistrada).

En los casos emblemáticos analizados sí se observa, salvo en una excepción, caso No.15 “Malai”, que las/los operadores de justicia no abordan las diferencias y desigualdades de género al momento de administrar justicia. No hacen diferenciación de roles entre hombres y mujeres. Administran justicia a partir del principio de igualdad, y al no tomar en cuenta las diferencias y desigualdades de género, incurren en inequidad.

Los/las informantes clave del Órgano Judicial que hoy ocupan cargos de jueces/juezas y magistrados/magistradas en el SPA, manifestaron que los temas de equidad se han comenzado a ventilar con gran fuerza principalmente por los administradores de justicia.

“Los temas de equidad están entrando con mucha fuerza, con muy poco tiempo hacia acá, porque generalmente lo que se verificaba, por lo menos lo que yo veía que se verificaba, era cometiste un delito, independientemente si eres hombre o mujer igual tiene que pagar, nada de que la igualdad es (...), pero está entrando con mucha fuerza sobre todo en los colegas varones (...), en mi opinión yo creo que va a pasar muchísimos años hasta que finalmente podamos nosotros valorar eso” (Ex Defensora Pública actual Magistrada).

De la cita anterior se desprende un contraste entre la perspectiva de derechos humanos y género con la visión igualitaria con que siguen operando algunos/as administradores de justicia que riñe con el criterio de equidad llegando a considerar el enfoque de género como un fuero o privilegio con visos de inconstitucionalidad tal como se puede observar en la siguiente opinión.

“Consideramos que el enfoque de género en la dosificación de la pena para delitos similares relacionados con drogas no está contemplado en la legislación panameña; la Constitución Política (Artículo 19) prevé que no habrá fueros ni privilegios por razones de sexo, estableciendo el artículo 22 del Código Penal la aplicación de la Ley sustancial sin distinción de persona” (Fiscal de Drogas).

“Desde el enfoque de derechos humanos y género, la igualdad (...), permite a las/los administradores de Justicia comprender que la propia sociedad (componente político cultural) en conjunto con ellas/ellos mismos (componente estructural) han sometido a los eslabones más vulnerables a grados de violencia institucional, desconociendo su derecho humano, como persona humana con dignidad”. (Magistrada).

“Yo le planeo que se haga un ejercicio y que se entienda que los estigmatizados que son las mujeres, que son los niños, que son los adolescentes y que son los pobres en general, a esos se les somete a unos niveles de violencia por el sistema que hasta ahora la sociedad no ha tenido posibilidad de controlar, violencia institucional”. (Defensoras/es Públicos).

En cuanto a las/los jueces, éstas y éstos se centran en los aspectos punitivos de lo que dice la norma, soslayan ciertas circunstancias en que se da el ilícito, la defensa tampoco hace alusión a esos artículos del código que pudieran motivar la reflexión por parte del juez/a de otros elementos que actúan en beneficio de la persona imputada, limitando con ese actuar el derecho del imputado/a a un trato diferenciado dentro del marco del principio de igualdad.

A la hora de la aplicación del enfoque del género u otras atenuantes comunes no convencionales en la administración de justicia respecto a delitos relacionados con droga la presión y percepción social influyen, una funcionaria de un organismo internacional entrevistada lo denominó “Populismo Punitivo”.

Ante esta realidad, por lo general, algunas/os administradores de justicia son mucho más discretos para evitar se diga que por dar una medida alternativa a la privación de libertad, han incurrido en un posible acto de corrupción, es decir, que toda infracción al Capítulo V del Código Penal sobre delitos relacionados con drogas no tiene otra solución que la pena privativa de libertad.

“Que voy a hacer, si aquí dice que al que agarren con drogas la pena es tanto, yo no puedo hacer nada porque entonces si hago algo la sociedad dice que soy el corrupto porque dejé en libertad a una persona, y ahí dice claro, el que agarre tanto, la agarré y ahí está su tanto”. (Funcionaria del Órgano Judicial).

Pese a lo anterior, con el SPA el enfoque es más humanitario, en materia de delitos de drogas se están aplicando atenuantes comunes por parte de los jueces y juezas al momento de administrar la justicia, estas atenuantes, anteriormente citadas, también podrían constituirse en una herramienta importante para la defensa a favor de su defendido/a, adicional a los tratados, convenios, normas y reglas incorporadas por el mismo Código Penal.

Se desprende del análisis que la posición que ocupan las/os operadores de justicia dentro del sistema se convierte en un prisma a partir del cual cada uno de estos actores percibe la aplicación de la perspectiva de derechos humanos y género en la administración de justicia en los delitos relacionados con drogas.

¿Cómo influye el sexo del Operador/a en la incorporación del enfoque de género en la administración de justicia?

Podría considerarse que el sexo de las y los operadores de justicia puede influir en torno a sus consideraciones sobre la aplicación de la perspectiva de derechos humanos y género en la administración de justicia, realidad ésta que es abordada a continuación.

“Hay jueces con mayor sensibilidad que otros, pero yo siento que no depende de su género sino de tu propia formación y educación y quienes son como personas ellos”.
(funcionaria del Órgano Judicial).

Otros elementos que influyen en los operadores de justicia a la hora de considerar la utilización del enfoque de derechos humanos y género son la lógica, el sentido común, la experiencia personal y la posición que ocupa o ha ocupado en la estructura de la administración de justicia.

“Cuando uno está en una audiencia está preguntándole a la sentenciada: ¿cuántos hijos tienes?, ¿qué edad tienen sus hijos? Porque éstas son dos preguntas que nosotros tomamos muy en cuenta cuando estamos aplicando una medida sustitutiva a la privación de libertad para que no haya esa ruptura, pero a la vez estamos haciendo un favor a esa madre para que esté más cerca de sus hijos (...), la que les habla, la suscrita, viendo todas estas situaciones nos empapamos con las Reglas de Tokio, con las Reglas de Bangkok nadie me dijo que las leyera, yo tuve que ver que hacía para poder insertar a la persona a la sociedad”. (Jueza de Cumplimiento).

También encontramos administradoras de justicia con posiciones duras, apegadas a la parte punitiva de la norma “seguridad por encima de todo” sin ninguna consideración de género.

“Se enfocan en el aspecto seguridad, tienen una anteojera puesta, seguridad, seguridad, seguridad, no me importa quién sea la persona, eres culpable, eres culpable por la sola tenencia y no más importa más nada, hay otros aspectos que tomar en cuenta, porque se está partiendo de un principio de presunción de culpabilidad cuando hay otros aspectos que se pueden explotar dentro de la investigación para beneficio de esa mujer, un proceso de sensibilización, de reeducar a todos los estamentos inmersos dentro de los procesos de drogas a efecto de que tengamos una mejor panorámica de la realidad cruda de la situación de las mujeres vinculadas a casos de drogas, muy poco se nos capacita en esa dirección”.(Ex Juez Municipal, actual Magistrado).

El propio paradigma con el que se visualiza a todos los delitos relacionados con drogas se convierte en un obstáculo a la hora de incorporar en enfoque de derechos humanos y género en la administración de justicia, por lo que el tema de la sensibilización es crucial.

“No encontré ninguna que no supiera que eso era una actividad delictiva, quisiera decirte como mujer, no es que pobrecita no sabía, todas sabían y lo que empezó siendo una actividad del otro, terminaron asumiéndolo como una actividad cotidiana de la cual vive la familia, sabiendo que es un delito, así que es una cuestión bien difícil”. (Ex Jueza de Cumplimiento actual Magistrada).

Se corrobora el hecho de que independientemente la administradora de justicia se identifique como mujer no implica automáticamente que mantenga consideraciones de género al momento de administrar justicia.

De acuerdo con las entrevistas con informantes clave y al análisis de fallos de jueces y juezas hemos podido colegir que el sexo de estos/as no influye en la incorporación del enfoque de derechos humanos y género al momento de administrar justicia, inciden las capacitaciones que hayan recibido institucional o particularmente.

Algunos impactos de la no consideración de género en la administración de justicia

Por los roles de género que tradicionalmente desempeña la mujer dentro del hogar, como por ejemplo cuidado de los hijos/as, cuidado de las personas con discapacidad, enfermos, etc., la no utilización del enfoque de género en el marco de la administración de justicia tiene un fuerte impacto negativo, en particular a nivel de la familia y la sociedad.

“El Estado sólo mira el hecho de la droga (...), al Estado no le importa si esos niños comen, si esos ancianos comen, si los niños estudian, a nadie le interesa”. (JT Llano Marín).

De acuerdo al Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá El 68% son solteras, divorciadas o viudas, lo que las convierte en cabeza de familia; el 81 % son madres; el 75% del total de las madres tiene entre 1 y 3 hijos/as; el 25% restante son madres de 3 o más hijos/as; el 11% de estos hijos/as están en un rango de edad de 0 a 3 años; 41% está entre los 4 y 9 años de edad; un 45.6% está entre 10 y 15 años de edad. (UNODC, 2014: 35-37) edades en que son altamente vulnerables al riesgo social de las comunidades donde habitan. En vez de reforzar el vínculo ya debilitado de estas familias disfuncionales se separa aún más.

Hay delitos relacionados con drogas que como se ha dicho tienen rostro de mujer lo que contribuye a producir un círculo vicioso principalmente en las áreas marginales, sin embargo, el asunto no se reduce sólo al enfoque de género, hay que tener una visión holística sobre el tema de los derechos humanos en la administración de justicia que propugne por una reinserción social vista ésta no solamente como un retorno de la persona a su entorno sino procurarle las herramientas para que pueda convertirse en una persona de bien en la sociedad lo cual implica programas de protección social que abarquen además de la privada de libertad a sus hijos/as.

“Tienen que ver que somos madres y que no podemos alejarnos tanto de nuestros hijos, ya mi niño tiene 16 años, pero yo lloro todos los días porque no estoy detrás de él, pero de las mujeres que tienen niños más chicos que lo tienen que dejar con la tía, la abuela, el sistema no está pensando en ella (...), de repente si le ponen un año o dos de detenida ella va con otra mente, digo, la que quiere madurar, de que no quiere volver a la cárcel, porque dos años lloró un niño, lloró una niña que no va a volver a dejarlo solo, esa es la mentalidad de una mujer, pero le dan una condena de 12, 15 años, esa mujer va “mostrociada” para la calle porque ya ha perdido todo el contacto con los niños” (PL Llano Marín)

“Hay que hacer los cambios y esto no es fácil porque todavía piensan que género es mujeres” (Dirección de Asuntos Penitenciarios Ministerio Público).

El actual modelo contribuye a seguir revictimizando a las personas privadas de libertad y a sus familiares y se convierte en caldo de cultivo para generar viejos/as delinquentes con mayor resentimiento social y nuevos infractores/as de la ley.

No hay duda de que estas posiciones, frente a lo que significan los derechos humanos y el género en el marco de la administración de justicia, sobre todo la de los/as juezas que deben mantener la objetividad que los convierten en el equilibrio entre las partes, tienen incidencia sobre el resultado final del proceso y los efectos colaterales que esto pueda tener, no hay duda de que algunos Jueces/Juezas mantienen el enfoque punitivo, y de seguridad, y otros/as un enfoque de derechos humanos.

4.4. ACCESO A LA JUSTICIA

Acceso a la justicia “un principio básico del estado de derecho”. El acceso a la justicia es un principio básico para que las personas puedan hacer sentir su voz y ejercer sus derechos sin ninguna discriminación. El acceso a la justicia es un derecho fundamental que tienen todas y todos los individuos de utilizar herramientas o mecanismos legales según las circunstancias.

Este derecho se puede ver limitado o vulnerado bajo ciertas condiciones “no existe acceso a la justicia cuando, por motivos económicos, sociales, o políticos, las personas son discriminadas por la ley y los sistemas judiciales. En la práctica, el acceso a la justicia se refiere a que debe garantizarse la igualdad de condiciones para que las personas puedan acudir a los tribunales y solicitar las protecciones y remedios correspondientes de manera efectiva”⁹³

El Órgano Judicial de la República de Panamá define acceso a la justicia como “un acceso de todos a los beneficios de la justicia y del asesoramiento legal y judicial, en forma adecuada a la importancia de cada tema o asunto, sin costos o con costos accesibles, por parte de todas las personas físicas o jurídicas sin discriminación alguna por sexo, raza o religión”⁹⁴.

Independientemente de lo expresado en estas declaraciones del Órgano Judicial, el acceso a la justicia sí tiene costos, los cuales en ocasiones pueden hacerse prohibitivos en especial cuando se trata de delitos de drogas donde los procesos pueden dilatarse y de ser necesario acceder a instancias superiores como la Corte Suprema de Justicia para la presentación del Recurso de Casación.

93. Página Web (ayudalegalpr.org) ¿Qué es el Acceso a la Justicia? Noviembre 18, 2014

94. Página Web del Órgano Judicial de la República de Panamá. (organojudicial.gob.pa)

Procesos judiciales de las personas privadas de libertad por delitos relacionados con drogas: Defensa

En esta sección se aportará información acerca de la defensa particular y de oficio, rol y debilidad, coacción en la defensa “abogados del crimen”, detención preventiva/medidas cautelares (SI/ SPA), PJTD.

La asistencia legal es un elemento fundamental dentro del acceso a la justicia porque garantiza que la persona investigada, imputada o procesada cuente desde el primer momento de su detención con la asistencia de defensor particular o de oficio.

El derecho a la defensa es definido en el Código Procesal Penal como “el derecho que tiene toda persona de nombrar un defensor técnico que le asista desde el momento mismo en que sea señalada momento de la investigación o etapa procesal como autor o cómplice de un hecho punible (...)”.

La defensa técnica es irrenunciable e inviolable, si la persona no puede pagar un abogado/a particular se le designará un abogado/a de oficio.

DEFENSOR PARTICULAR (PRIVADO)
Es toda abogada/o que asume la defensa de una persona procesada con la cual tiene un trato directo para el establecimiento de la estrategia a seguir y por ende percibe honorarios profesionales por dicho servicio prestado. El trato se da a través de la firma de un poder.
DEFENSOR/A DE OFICIO (PÚBLICO)
Es aquél que solicita el/la fiscal de la causa, el juez o la jueza o el tribunal competente a quien manifieste que no cuenta con los recursos o el interés de nombrar defensa privada. Las/los abogados de oficio son funcionarios del Instituto de la Defensa Pública, adscrito al Órgano Judicial.

Los defensores de oficio son abogados/as que designa el Estado para garantizar el derecho a la asistencia legal de quienes no tienen recursos o interés en una defensa privada. Entre sus funciones están el concurrir diariamente a los tribunales de su adscripción, debiendo permanecer en ellos el tiempo suficiente para cumplir las funciones inherentes a su cargo, visitar por lo menos una vez al mes la cárcel, a efecto de informar a sus defendidos/as de oficio del estado del proceso, recabar de los mismos todos los datos que sirvan para preparar la defensa y recibir las quejas que tuviesen, introducir y continuar bajo su más estricta responsabilidad, ante quien corresponda, a favor de sus defendidos, los recursos que procedan conforme a la ley.

En los casos de delitos relacionados con drogas se presenta también un fenómeno la persona imputada y su familia invierten sus recursos, importantes sumas de dinero en el pago de honorarios a defensores particulares (privados), para lo cual utilizan sus

reservas, cuando éstas se les agotan consiguen dinero prestado con la esperanza de alcanzar la libertad de la persona imputada o una medida cautelar sustitutiva a la detención preventiva o en última instancia una pena mínima, lo que resulta ilusorio por los criterios anteriormente señalados.

Cuando la persona imputada por el delito de drogas es una mujer cuya condición de vulnerabilidad se ve acrecentada por el hecho de ser madre soltera o cabeza de familia, los factores económicos que pudieran facilitarle una mejor defensa se ven más limitados, adicional al hecho de que existe la creencia de que la defensa privada es mejor que la pública,

“Los abogados privados son preferibles porque pelean más, ellos se interesan porque le pagamos, si yo le hubiera pagado a ese hombre yo estuviera afuera”. (PL Llano Marín).

Por lo que, en la esperanza última de lograr incluso una absolución, no se escatiman esfuerzos, generando una mayor presión en la familia para conseguir recursos.

Generalmente se desconocen o no se invocan por parte de la defensa las normas internacionales de las que Panamá es signataria en materia de derechos humanos de las personas privadas de libertad y género, ni las atenuantes comunes contempladas en el Código Penal, y que pueden actuar a favor de la persona imputada.

En el caso de las/los abogados particulares, la inasistencia a las audiencias como mecanismo de dilación llevó a una reforma, donde el juez o jueza de la causa en la resolución que ordene la celebración de la audiencia preliminar podrá establecer fecha alterna para el evento de que la audiencia no se realice en la primera convocatoria. El juez en la misma resolución designará a una o más defensoras/es públicos para que asuman la defensa del imputado/a en el acto de audiencia, en el evento de que los defensores principales no concurrieran.

Cuadro 38. PRIVADOS DE LIBERTAD POR DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS, POR SEXO, SEGÚN TIPO DE DEFENSA: AÑO 2016

Tipo de Defensa	Total	Porcentaje	Mujeres		Hombres	
			Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
TOTAL	148	100%	77	100%	71	100%
Oficio	38	26%	20	26%	18	25%
Particular	110	74%	57	74%	53	75%

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la muestra de expedientes seleccionados de los 4 Centros penitenciarios visitados.

En el caso de los delitos relacionados con drogas analizados, el cien por ciento contó con una asistencia legal, de los cuales como se observa en el cuadro anterior en más de un 70%, tanto hombres como mujeres privados de libertad, contaron con abogado/a particular, el resto contó con abogados de oficio.

Coacción en la Defensa

La coacción se inicia desde el momento en que se presiona por distintas circunstancias a la persona para que cometa el acto delictivo, la cual además es objeto de vigilancia por personal de la organización criminal, si la persona es detenida, la coacción continúa a través de abogados/as que le proporcionan la estructura criminal.

“Cuando salen de la visita del abogado salen aterradas, porque es que la gente del crimen les manda el abogado y les dice “como hables, verás lo que te pasa”, ellos me pagaron el abogado y todo (...), en algunas ocasiones o porque como las mujeres somos tan emocionales, el crimen piensa que las mujeres van a soltar la lengua, entonces hay que ir a controlar las mujeres” (JT CEFERE).

ABOGADOS DEL CRIMEN

Este concepto alude a profesionales del derecho que se especializan en defender casos vinculados al crimen organizado para garantizar los intereses de los altos niveles de la estructura organizativa por lo que cuando defienden por instrucciones superiores a personas detenidas por delito como venta, tráfico, posesión, traspaso de drogas ejercen la coacción sobre su defendida/o para que se declare culpable sin mencionar otros agentes que ocupan niveles superiores en la red del narcotráfico.

“Yo pensé que iba a decir la droga de quien era, cómo había llegado a mi casa, iba a explicar qué fue lo que pasó con la droga, y a mí nunca me dieron esa oportunidad, a mí nadie me preguntó nada, y entonces me condenaron a 70 meses, el abogado que me representó era el abogado del dueño de la droga, él no me dijo que era el dueño de la droga el cliente, entonces si el sistema me hubiera escuchado a mí o me hubiera dicho, yo soy el abogado de fulano, yo no lo acepto porque yo pensé que era un abogado de oficio” (PL Llano Marín).

Los hechos anteriormente citados siguen evidenciando los estereotipos de género que incrementan el nivel de vulnerabilidad y revictimización de las mujeres en particular en los delitos relacionados con drogas. Todas estas circunstancias pasan desapercibidas por el sistema judicial cuya medida de éxito es la cantidad de personas detenidas y condenadas con largos períodos de pena.

Al respecto, durante la entrevista realizada a una privada de libertad, ésta manifestó que colaboró con la justicia dando información sobre las personas que la coaccionaron e indujeron a convertirse en mula, dicha comunicación no produjo ninguna investigación, pero se convirtió en un hecho conocido por los narcotraficantes en su país de origen, quiénes montaron un asedio sobre su familia preguntando cuándo retorna. La revelación proporcionada lejos de convertirse en una colaboración efectiva que pudiera reducir su pena, terminó exponiéndola a ella y a su familia a las represalias de grupos delincuenciales.

Dicha situación se mantuvo dentro del Centro Penitenciario, como extranjera por no contar con familiares ni ningún tipo de asistencia, recibe propuestas para hacer videos pornográficos a cambio de recibir asistencia judicial, objetos de uso personal y dinero para sus necesidades dentro del penal. Al salir de prisión, beneficiada por una rebaja,

como no puede regresar a su país de origen donde los narcotraficantes están a la expectativa de su llegada, continúa siendo víctima de explotación sexual cómo mecanismo de sobrevivencia “este cuerpo ya no me pertenece”, puntualizó.

El tema del narcotráfico, en particular el tráfico internacional puede estar relacionado con otros hechos como la trata de personas sin que pareciera que estas circunstancias interesaran al sistema judicial, para el cual el hecho se resume al acto punible cometido por la persona.

Detención preventiva y medidas cautelares en los delitos relacionados con drogas

Detención Preventiva/Provisional	Medidas Cautelares
Es la privación de la libertad ordenada por el Juez de Garantías en aquellos delitos que tienen como pena mínima 4 años, siempre y cuando exista evidencia que acredite el delito y la vinculación del imputado, así como la existencia de otros presupuestos como desatención del proceso, peligro de fuga, destrucción de pruebas o que el imputado pueda atentar contra su vida o la de otras personas. La detención provisional no será mayor de un año, salvo excepciones de Procedimientos para Asuntos Complejos. (Código Procesal Penal)	“Aquellos mecanismos o instrumentos de los que se vale el Estado para lograr el descubrimiento de la verdad material y la aplicación de la ley sustantiva en la dilucidación de los distintos conflictos sociales que se presentan ante los tribunales de justicia” ³⁴ Código Procesal Penal. Las Medidas cautelares pueden ser personales (serán solicitadas oralmente en audiencia, decretadas por el Juez de Garantías), y reales (el agente instructor aprehenderá provisionalmente los instrumentos, los bienes, y productos derivados o relacionados con la comisión de delitos (...), de narcotráfico y delitos conexos (...).

Hablar de medidas cautelares en delitos relacionados con droga, según nuestra legislación, (SI) es ilusorio ya que no existen, pues así aparece recogido en el artículo 23 del Texto Único de Drogas (Resolución Ejecutiva 101 de 22 de septiembre de 1994, GO 22628), por lo que la única medida cautelar que puede aplicar el fiscal especializado en delitos relacionados con drogas es la detención preventiva. Las demás medidas cautelares, son de competencia de los Tribunales (Jueces de Circuito de lo Penal), pero la norma va más allá, y establece que en caso de que el juez/a decida aplicar una medida cautelar distinta a la detención preventiva, deberá remitir la resolución en grado de consulta al superior. En otras palabras, quienes deciden si otorgan una medida cautelar distinta a la detención preventiva son las/los Magistrados del Tribunal Superior.

Si a lo anterior se le añade el hecho de que las penas mínimas por delitos relacionados con drogas son mayores o igual a cinco (5) años, nos encontramos que el Libro Tercero del Código Judicial, en su Artículo 2140 establece que también procede la detención preventiva siempre y cuando exista prueba que acredite el delito y la vinculación del imputado, a través de un medio probatorio que produzca certeza jurídica de ese acto y

exista, además, posibilidad de fuga, desatención al proceso, peligro de destrucción de pruebas, o que pueda atentar contra la vida o salud de otra persona o contra sí mismos.

Queda claro entonces, que para que proceda una medida cautelar distinta a la detención preventiva, la vía es los tribunales competentes (Jueces de Circuito de lo Penal), juzgador que como ha quedado establecido líneas arriba, de acceder a remplazar la detención preventiva debe enviar en consulta el expediente al Superior.

De ahí que resulte importante el papel que desempeñe la defensa durante toda la fase de la instrucción del sumario, todas tendientes a acreditar las pruebas que desvinculen a su patrocinada/o para con el ilícito atribuido, o por lo menos que disminuyan su responsabilidad penal, así como optar por una medida cautelar menos severa mientras dure su proceso penal⁹⁵.

En el SPA, la libertad personal del imputado/a sólo podrá ser restringida de acuerdo con las previsiones del Código Procesal Penal. Podrán aplicarse las medidas cautelares personales:

Si existen medios probatorios demostrativos del hecho punible y la vinculación del imputado/a con el hecho. Si la medida es necesaria, en cuanto a la naturaleza y el grado de las exigencias cautelares requeridas en el caso concreto. Si es proporcional a la naturaleza del hecho y a la sanción que se estime podría ser impuesta al imputado/a. Si la afectación de los derechos del acusado/a es justificada por la naturaleza del caso. El juez/a deberá aplicar la detención preventiva como medida excepcional, no será mayor de un año. En el SPA no se decretará la detención provisional cuando la persona imputada sea mujer embarazada, que amamante su prole, en grave condición de salud, discapacidad en grado de vulnerabilidad o una persona que haya cumplido los setenta años o tóxico-dependiente o alcohol dependiente.

Tabla 31. COMPARACIÓN ENTRE LAS MEDIDAS CAUTELARES DEL SI Y SPA EN PANAMÁ

Tema	Inquisitivo Código Judicial	Acusatorio Código Procesal Penal
Clases o tipos	Personales y Reales	Personales, Reales, Conservatorias Innominadas
Medidas Cautelares Personales		

95. Una de estas oportunidades, las contempla el artículo 20, que adiciona el artículo 21 CH a la Ley No.23 de 30 de diciembre de 1986, así: artículo 21 CH: A la persona imputada o procesada por algunos de los delitos señalados en la presente Ley, se le rebajará hasta dos terceras partes de la pena cuando aporte información correcta con la que se pueda probar la participación de los autores, cómplices, encubridores o instigadores del delito que se investiga o de otros tipificados en esta Ley. Igual rebaja se le dará cuando de la información suministrada se logre la incautación de cantidades considerables de dinero, drogas ilícitas, precursores, sustancias químicas e instrumentos utilizados en la elaboración o transformación de drogas. Cuando la información aportada contiene circunstancias que agravan la responsabilidad del imputado o procesado, o que constituyen la comisión de otros delitos, se hará constar en la investigación, pero no se tomarán en cuenta como agravantes ni para la formulación de cargos adicionales en su contra. Para la protección de la integridad física del imputado o procesado que haya aportado información, el juez, previa solicitud del funcionario de instrucción o del defensor, podrá autorizar alguna de las siguientes medidas: 1. Ubicar al imputado o procesado fuera del respectivo centro carcelario. 2. Ubicar al imputado o procesado fuera del centro carcelario, bajo la custodia de miembros de la Policía Técnica Judicial o de la Policía Nacional. 3. Sustituir la detención preventiva por otra de las medidas cautelares establecidas en el Artículo 2147 B del Código Judicial.

Las impone	(Art. 2126) Juez o Fiscal	(Art. 44) El juez de Garantías.
Improcedencia	(Art. 2126) Causas de justificación, excluyentes de culpabilidad, excluyentes de punibilidad o causas de extinción del delito o de la pena	(Art. 223) Causas de justificación, excluyentes de culpabilidad, excluyentes de punibilidad o causas de extinción de la acción penal o de la pena
¿Cuáles son?	(Art. 2127) a. Prohibición de abandonar el país; b. deber de presentarse ante una autoridad; c. obligación de residir en un determinado lugar; d. obligación de mantenerse recluido en su propia casa o establecimiento de salud; e. detención preventiva.	(Art. 224) 1. Presentación periódica ante el juez u otra autoridad; 2. Prohibición de salida de un territorio; 3. Prohibición de reunirse en lugares o con personas determinadas; 4. Abandono inmediato de domicilio en caso de agresiones entre familiares; 5. Prestación de caución económica; 6. Suspensión de cargo público o privado; 7. La obligación de no realizar alguna actividad; 8. Mantenerse en el propio domicilio o de otra persona; 9. Usar localizador electrónico; 10. Detención provisional.
Procedimiento para aplicar medidas cautelares personales.	(Art. 2126) Mediante Resolución del funcionario de instrucción o del Juez	(Art. 225) Las solicita el Ministerio Público al Juez de Garantías, en audiencia, siempre que impliquen privación de libertad.
Reglas	(Art. 2128) a. Cuando existan exigencias inaplazables relativas a las investigaciones, relacionadas con situaciones concretas de peligro para la adquisición o la autenticidad de las pruebas; b. Cuando el imputado se dé a la fuga o exista peligro evidente de que intenta hacerlo, y el delito contemple pena mínima de dos años de prisión; c. Cuando, por circunstancias especiales o por la personalidad del imputado, exista peligro concreto de que éste cometa delitos graves mediante el uso de armas u otros medios de violencia personal.	(Art. 227) 1. En cualquier estado del proceso serán aplicables las medidas cautelares de acuerdo con las siguientes reglas: 1. Cuando el imputado se dé a la fuga o exista peligro evidente de que intenta hacerlo. 2. Cuando existan motivos graves y fundados para inferir que el imputado puede destruir o afectar medios de prueba. 3. Cuando, por circunstancias especiales, se determine que su libertad puede ser de peligro para la comunidad por pertenecer a organizaciones criminales, por la naturaleza y número de delitos imputados o por contar con sentencias condenatorias vigentes. 4. Cuando existan razones fundadas para inferir peligro de atentar contra la víctima o sus familiares.
Medidas Cautelares Reales		
Autoridad que las impone	(Art. 2051) El Juez de la causa	(Art. 252, Art. 259) Agente de instrucción, Juez de la Causa o juez de Garantías.

¿Cuáles son?	(Art. 2051) Secuestro Penal	(Art. 252 - 254) Apreensión provisional de bienes (dinero, títulos y valores; bienes perecederos y mantenimiento oneroso; (Art. 259) Secuestro Penal.
Mecanismos de Control	(Art. 2051) El Fiscal lo solicita al juez.	(Art. 258) Las medidas que haya tomado el Fiscal sin conocimiento del juez de Garantías deberá someterla a éste dentro de los 10 días siguientes a ordenarlas. (Art. 259) El secuestro penal lo aplica el Juez de Garantías a solicitud del Fiscal.

Fuente. Elaboración propia a partir de información del Código Judicial y el Código Procesal Penal panameño.

Por las altas sanciones que se establecen a los delitos relacionados con drogas las posibilidades de una medida cautelar en el SI distinta a la detención es nula toda vez que la norma establece que sólo tendrán derecho a esta posibilidad delitos con una pena máxima de 4 años, por lo que el único delito relacionado con drogas que entra dentro de este parámetro es el consumo, todos los demás tienen una pena mínima superior.

Dentro del Sistema de administración de justicia en Panamá la detención preventiva (SI) terminó siendo la regla y no la excepción particularmente en los casos de delitos relacionados con drogas donde la pena mínima es de 5 años. En el SPA ocurre lo contrario, la detención preventiva es una medida excepcional.

Sistema Inquisitivo - Detención Preventiva: *Luisa Vasco, inocente del delito de tráfico internacional de drogas y posesión ilícita de armas de fuego.*

Luisa Vasco, mujer colombiana de 19 años, madre de un hijo de 5 años, oriunda de Medellín-Colombia decide viajar a Panamá con la finalidad de buscar un mejor futuro para ella y su hijo, dentro de lo proyectado inicialmente viajaría sola, como en efecto lo hizo. Por recomendación de una amistad alquila una habitación de un apartamento en la 12 de octubre destinado para esos menesteres, donde también residían otras/os panameños y extranjeros. Pasados 29 días de su estancia en Panamá, la policía realiza un allanamiento a dicho apartamento, y por ende a la habitación de Luisa, en la cual no encontraron sustancia ilícita alguna, pero a pesar de ello se la llevaron para investigación. El dueño del apartamento quien sí tenía sustancias ilícitas en su poder se hizo responsable de lo encontrado. Luisa Vasco fue mantenida en detención preventiva por un período de 3 años y 8 meses, siendo inocente de los delitos contra la seguridad colectiva que se le atribuyeron: tráfico internacional de drogas y posesión ilícita de armas de fuego, condición reconocida por el juez de la causa, pasado este período de tiempo. El caso de Luisa Vasco es uno de tantos que se replican injustamente en los centros femeninos de nuestro país, un claro ejemplo de lo ciega, sorda y muda que puede llegar a ser la administración de justicia panameña.

Sistema Penal Acusatorio: Primera mujer detenida en el SPA.

El sábado 3 de septiembre de 2016, un día después de haber entrado en vigor en el Primer Distrito Judicial de Panamá el SPA se produce la primera condena de una mujer de 27 años, por el delito de tráfico local de drogas. Fue sorprendida intentando introducir a un Centro Penitenciario 155.76 gramos de cocaína, logrando mediante un acuerdo de pena una sentencia de 80 meses de prisión, (es decir 6 años y 8 meses), aproximadamente tres años y cuatro meses por debajo de la pena mínima para este delito. El proceso que se inició a las 9:30 a.m. del viernes 2 de septiembre culminó en el acto de audiencia celebrado a las 10:00 a.m. del siguiente día, por lo tanto, la situación procesal de la imputada se resolvió en 25 horas aproximadamente.

Esto contrasta con la mora judicial heredada del SI. Es una muestra de la celeridad con que se pueden resolver los casos dentro del SPA, sobre todo al momento en que se concertan acuerdos de pena. La celeridad es una de las principales virtudes del SPA como sistema garantista del derecho humano.

Por otro lado, situaciones relacionadas con el respeto a los derechos humanos y el enfoque de género en la administración de justicia siguen pendientes porque los cambios se han dado dentro del sistema más no así dentro del conjunto de normas integrales relacionadas con la administración de justicia.

Período de Detención Preventiva

El tiempo en preventiva que cubre el período transcurrido entre la detención y la definición de su estatus jurídico mediante sentencia absolutoria o condenatoria, de acuerdo con la información obtenida de los casos emblemáticos, osciló entre 3 meses y 3 años con 5 meses aproximadamente, y el período de preventiva más constante fue de 2 años a 2 años y 8 meses, todos dentro del SI. En la Cárcel Pública de Santiago el caso más rápido se ventiló en menos de 24 horas ya que el mismo día se dio la captura y la sentencia.

Esta situación varía en el SPA donde el tiempo en preventiva de algunos casos en el Centro Penitenciario de Llano Marín fue de 2 días, ya que la captura se realizó el 7 de febrero y el 9 del mismo mes y año ya contaba con una sentencia condenatoria.

Método alternativo a la detención preventiva: Programa Judicial de Tratamiento de Drogas (PJTD)

El PJTD⁹⁶ es un programa que se realiza en conjunto con el Órgano Judicial, Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, MINSA, CSS, IMELCF, CONAPRED, OEA, CICAD, UNODC y OPS. Tiene como propósito brindar un tratamiento supervisado a consumidores de drogas que cometan delitos menores para reducir la población penal con estos problemas a fin de reinsertarlos a la sociedad.

96. De acuerdo con información del Órgano Judicial durante los años 2014-2015 ingresaron al PJTD doce (12) personas; nueve (9) por delito de violencia doméstica y tres (3) por posesión simple de drogas. De ellas, una (1) fue egresada por cambio de diagnóstico; de las once (11) personas restantes, dos (2) se retiraron por falta de adherencia al programa y la consecuente decisión médica; y otra por voluntad expresada en la primera audiencia de seguimiento. De las ocho (8) personas que se mantuvieron en el Programa, cuatro (4) finalizaron la suspensión de su pena el 25 de septiembre de 2015, fecha en que se realizó la primera graduación. (cicad.oas.org)

El 4 de febrero de 2014 en la ciudad de Penonomé, provincia de Coclé se realizó la primera audiencia con el PJTD, que está dirigido únicamente a personas con problemas de consumo de drogas que por primera vez infringen la ley penal y manifiestan su voluntad de recibir tratamiento y rehabilitación de drogas con el sistema de justicia penal y se ejecuta aplicando un método alternativo a la privación de libertad con el propósito de solucionar el conflicto, por medio de un tratamiento para el consumo de droga.

El criterio o requisito para que una imputada/o pueda participar en este programa es la relación entre el hecho o conducta delictiva y los factores de riesgo y de protección que son percibidos en la entrevista que se le realiza a la persona imputada al inicio de este tratamiento, además que la condena no sea mayor a 3 años.

4.5. IMPACTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN LOS DELITOS RELACIONADOS CON DROGAS

En Panamá dentro del marco de la política contra las drogas, la función estratégica de la administración de justicia ha sido concebida principalmente como una herramienta punitiva para la contención del delito, lo que en la práctica se ha traducido en un incremento de las penas y de la gama de delitos tipificados como tales, atendiendo escasamente otros aspectos como la prevención primaria, la resocialización y reinserción social de las personas infractoras de la ley.

El impacto de tales medidas no ha sido el esperado, ya que año tras año se producen mayores incautaciones de drogas y crece el número de personas detenidas por estos delitos en sus distintas modalidades, hecho que afecta en mayor medida a las mujeres, en las que el porcentaje de detenidas por delitos relacionados con droga es mayor que la de la población masculina. Por lo que puede decirse que hay una feminización de algunos de estos delitos, como por ejemplo el traspaso de droga a la cárcel.

Cuando establecemos la relación entre el total de hombres y mujeres privados de libertad se puede observar que la cifra de la población femenina se ha mantenido alrededor de un 7% durante los últimos años, en cuanto a cifras absolutas la población penitenciaria de mujeres sí ha crecido pasando de 834 en el 2010 a 1077 en el 2014. (UNODC, 2014: 28)

De ese total de mujeres privadas de libertad el mayor porcentaje está por delito relacionado con drogas a diferencia de la población masculina cuya detención está por una mayor variedad de delitos de una u otra forma eso muestra que las altas penas en delitos relacionados con drogas tienen un alto impacto en la población femenina.

La privación de libertad de la mujer por los roles de género que desempeña, cuidado de los adultos/os mayores, atención de los hijos/os y las personas enfermas, tiene un mayor efecto negativo en el funcionamiento de la familia que la privación de libertad de la población masculina, sin dejar de reconocer que cuando el hombre es el proveedor su encarcelamiento conlleva la pérdida del sustento familiar. La detención de la mujer adicionalmente implica que los hijos e hijas queden en una mayor situación de vulnera-

bilidad afectadas/os emocional y socialmente por el estigma que hay sobre las drogas lo que a su vez es aprovechado por el crimen organizado para intentar reclutarlas/os para sus actividades delictivas. “La situación de encarcelamiento impacta materialmente en el marco de protección de los derechos básicos fundamentalmente en la organización, lo que puede vulnerar los derechos del niño en situaciones en que no existan respuestas públicas de protección eficientes ante tales eventualidades, para garantizar los derechos básicos de supervivencia, como alimentación y abrigo” (Saavedra et al, 2014: 46).

El aumento de penas no ha sido un disuasivo para que se dejen de cometer los delitos relacionados con drogas, de hecho, por el incremento de éstos se ha exacerbado el problema de hacinamiento en los Centros Penitenciarios los cuales ya confrontaban dificultades en sus estructuras e infraestructuras para albergar a los internos e internas.

Otro impacto, es el económico ya que esta situación obliga al Estado a incrementar el gasto en la construcción de nuevos Centros Penitenciarios, el incremento de custodios/as y de toda la estructura burocrática necesaria para hacer frente a la administración de justicia de los delitos relacionados con drogas. Además de otros gastos relacionados con el aparato represivo.

Desde todos los ángulos el impacto de la administración de justicia en los delitos relacionados con drogas es negativo ya que ha fracasado como mecanismo disuasivo y sigue incrementando los costos sociales para la persecución de estos delitos, para su enjuiciamiento, para el encarcelamiento de los delincuentes, lo cual continuará en la medida que no se realicen acciones de carácter preventivo.

4.6. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

En Panamá los delitos relacionados con drogas están severamente criminalizados dentro de la esfera legislativa y judicial, por lo que reciben elevadas sanciones, por encima de otros delitos tales como: violación, delitos sexuales, violencia doméstica, maltrato al menor, blanqueo de capitales y enriquecimiento injustificado. Los delitos relacionados con drogas más penalizados en la legislación panameña son la venta, el traspaso de drogas y “el tumbé de drogas” que en circunstancias agravadas pueden alcanzar la pena máxima de 30 años de prisión, igual que los delitos de homicidio agravado, femicidio o muerte por encargo, en el caso del tráfico internacional la pena agravada puede llegar a 25 años.

En cuanto a los operadores/as de justicia; la fiscalía, por la propia naturaleza de su cargo, se enfoca más en la parte punitiva del delito. En los delitos relacionados con drogas esta postura punitiva se ve exacerbada, ya que no conciben otra medida que la aplicación del máximo rigor de la ley, por lo que se oponen a cualquier manifestación dentro del proceso que propugne una sanción distinta. Por su lado, la defensa muestra mayor sensibilidad que los/las fiscales respecto al enfoque de derechos humanos y

género en la administración de justicia en delitos relacionados con drogas, pero no siempre acompañan esto con material probatorio. En el caso de los/las juezas y magistrados/as, visualizan las drogas como una “amenaza que produce grave daño a la salud, perjuicio a la sociedad, material nocivo, flagelo social que amerita una sanción ejemplar”. Esta percepción de las/los jueces sobre las drogas y los delitos relacionados con drogas facilita en ciertos casos, una mayor concordancia con los/as fiscales, lo que se traduce en una posición legalista que muchas veces desconsidera ciertos aspectos del contexto, circunstancias y condiciones en que se da el delito.

La legislación panameña, a pesar de su carácter punitivo, puede ser aplicada con una mirada más sensible a las vulnerabilidades, fundamentada en las normas y postulados sobre derechos humanos incluidos en la Constitución Nacional y el Código Penal que de manera supletoria plantea atenuantes comunes tales como las que se encuentran en el artículo 90 No. 7 “Cualquier otra circunstancia no prestablecida por la ley, que a juicio del tribunal pueda ser apreciada” a fin de romper con los paradigmas tradicionales sobre las drogas como el delito más grave. Estas atenuantes, también podrían constituirse en una herramienta importante para la defensa al momento de estructurar la estrategia a favor de su defendido/a, adicional a los tratados, convenios, normas y reglas incorporadas por el mismo Código Penal⁹⁷.

En Panamá, los delitos relacionados con drogas son objeto de gran desproporcionalidad. En el marco de la sana crítica y discrecionalidad con que operan los jueces/juezas, no hay una homogeneidad en cuanto a la dosificación de pena en delitos relacionados con drogas en similares circunstancias. En esta situación incide el amplio intervalo que hay entre la pena mínima y la máxima, y las circunstancias agravantes adicionales que se planteen, además el acogerse al beneficio del proceso abreviado el cual permite una reducción entre 1/3 y 1/6 de la pena.

Se observa que la discrecionalidad también alcanza la tipificación del delito, el cual es denominado por parte del juzgador/a al momento de la individualización judicial de la pena, de diferentes maneras.

Una de las medidas del éxito de la política contra las drogas es la cantidad de productos incautados, sin embargo, a la hora de establecerse la proporcionalidad y dosificación de la pena la cantidad de la droga es irrelevante y son las circunstancias las que priman de modo tal que personas a las que se les detiene con una cantidad menor de estupefacientes pueden terminar con una mayor condena que otra que detenida infraganti con una mayor cantidad de drogas.

En otro orden de ideas, a pesar de la compra y posesión ilícita de drogas para consumo en escasa cantidad no es sancionada con medida privativa de libertad permanente, sino con 50 a 250 días multa o arresto de fines de semana o trabajo comunitario para el consumidor, y medida de seguridad para los/as drogodependientes, en los Centros

97. La Constitución Política de la República de Panamá reconoce el valor que tienen estos instrumentos internacionales como referentes para la elaboración de políticas públicas y como pautas orientadoras hacia la adecuación, actualización o reformas de las normas vigentes. Las normas y los postulados sobre derechos humanos que se encuentran consagrados en la Constitución Política y en los convenios internacionales vigentes en la República de Panamá son parte integral del Código Penal; y además son mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre derechos fundamentales y la dignidad de la persona.

Penitenciarios del país sí se pueden encontrar personas privadas de libertad por este delito debido a la indefinición de la legislación con relación a la diferenciación entre consumo, posesión simple y posesión agravada. No hay una línea divisoria que permita diferenciar el consumo de la posesión simple o agravada.

La no existencia de una posología vinculante por parte del IMELCF o de umbrales para las cantidades mínima, media y máxima de consumo de acuerdo a los diferentes tipos de drogas en la legislación panameña da margen para la aplicación de la discrecionalidad y sana crítica del Juzgador/a, lo cual al momento de dosificar la pena se traduce en una completa desproporcionalidad ya que muchas veces no se toma en cuenta el tipo ni cantidad de droga traficada, ni que las mujeres trafican pequeñas cantidades, generalmente en gramo (microtráfico) y los hombres trafican mayores cantidades de drogas en kilos (narcotráfico).

Con relación al enfoque de género en la administración de justicia, existe confusión en cuanto a la aplicación del principio de igualdad con un enfoque de equidad. La justicia actúa ciega a las inequidades, muchos administradores/as de justicia en Panamá desconocen que el tratar a todos/as por igual es desigualdad de trato, no es equitativo.

El enfoque de género y derechos humanos se pierde ante un modelo o un sistema que mide su rango de éxito por el decomiso de sustancias ilícitas, la captura de quien comete un delito (no importa quién sea, hombre o mujer, y en qué condiciones lo hace), debe pagar un alto costo penal.

El acceso a la justicia es un derecho básico que sí tiene costos los cuales en ocasiones pueden hacerse prohibitivos en especial cuando es necesario acceder a instancias superiores como la Corte Suprema de justicia para la presentación del recurso de casación. Amén de la dilatación de los procesos en sí, lo que en ocasiones cuando se resuelven, el período de privación de libertad del que ha sido objeto la persona imputada coincide o sobrepasa las penas establecidas en el Código Penal para el respectivo delito (SI).

La principal ventaja que presenta el SPA en relación con el SI es la celeridad con la que se administra justicia, lo cual tiende a disminuir la mora judicial de los casos. Esta celeridad invierte el porcentaje de personas procesadas y condenadas por delitos de droga, lo que permite a la persona con condena conmutar penas u otros beneficios desde el inicio de su reclusión. Además, por su carácter garantista en el SPA, la detención preventiva pasa a ser una medida de última ratio. En cualquier caso, observamos en este estudio que la forma de administrar justicia: las posiciones de los operadores, el uso de los agravantes y atenuantes, así como de la discrecionalidad y sana crítica, sigue siendo mayormente punitiva, aunque se evidencian diferencias significativas en el SPA al momento de administrar justicia en materia de algunos delitos relacionados con drogas como lo son el traspaso de droga a la cárcel en grado de tentativa y la venta de drogas al menudeo cuando se trate de mujeres con hijas/os pequeños, cuya sanción aplicada ha sido arresto domiciliario.

La administración de justicia es legalista, utiliza en algunos casos la sana crítica sólo para incidir en el enfoque punitivo y represivo que ya apunta la ley, no considera las

desigualdades de género, hace de los delitos menores y no violentos de droga delitos muy graves por las penas que aplica produciendo un fuerte impacto negativo en la familia y la sociedad.

CAPÍTULO 5. CÁRCEL.

Condiciones de encierro de las personas privadas de libertad por delitos de droga; rehabilitación, reinserción social y reincidencia.

En este último capítulo se presenta un diagnóstico cualitativo sobre el consumo de drogas en los Centros Penitenciarios de Panamá, centrandó la atención sobre la población privada de libertad por delitos de droga. Además de ello, se incluye un análisis crítico sobre la acción penitenciaria para el control de las adicciones y la desintoxicación, y su impacto en la rehabilitación de las personas privadas de libertad. A continuación, se presentan los resultados obtenidos de una aproximación al control, uso y distribución de drogas en los Centros Penitenciarios analizados, lo que nos lleva a conclusiones críticas en relación con el carácter rehabilitador y resocializador de estos centros. La reinserción social como estrategia para evitar la reincidencia forma parte de este análisis que sugiere una revisión del rol que desempeñan las cárceles en la lucha contra las drogas y la seguridad ciudadana. Finalmente, este capítulo visibiliza el impacto del encierro de las mujeres, y sugiere la valoración de medidas alternativas a la privación de libertad.

5.1. DIAGNÓSTICO DE CONSUMO DE DROGAS EN LOS CENTROS PENITENCIARIOS

Resulta complejo establecer un diagnóstico, con cierto nivel de detalle y exactitud, sobre las adicciones a partir de la información con la que cuentan los propios centros, pues no existe información específica en los expedientes de las personas privadas de libertad revisados en este estudio. El expediente de salud, y en algunos casos también el psicosocial, debería recoger dicha información, sin embargo, ésta no se realiza de manera sistemática y generalizada, por lo que no podemos afirmar con datos cuantitativos la presencia de adicciones a las drogas entre esta población. Tal es así porque, a pesar de que la ley 55/2003 estipula que los privados de libertad tienen derecho a “ser examinado o examinada por un médico general al ingresar al centro penitenciario para conocer su estado físico y mental”, lo cierto es que la mayoría de los internos e internas de los centros penales no cuentan, como apuntamos, con un expediente de salud y psicológico que recoja el consumo problemático de drogas⁹⁸. Aún más, porque aun cuando sí se abre el expediente de salud de la persona de recién ingreso, en muchas ocasiones, el técnico de salud se limita a realizar la pregunta de si es o no es consumidor/a de drogas, sin que ello implique ninguna acción adicional para contrastar la información e incluso para corregir o atender las adicciones. También es necesario realizar una evaluación psicológica, además de médica, pero el reducido número de psicólogos/as no alcanza a atender a la población de los Centros: debido al alto número de privados y privadas de libertad, y porque los profesionales especializados tienen asignadas otras funciones (administrativas y de otro tipo), además de la propia atención.

Todo ello a pesar de que las *Reglas Mínimas* para el tratamiento de los reclusos y las reclusas (Mandela y Bangkok respectivamente), recomiendan el reconocimiento médico al ingreso en los Centros Penitenciarios para determinar sus necesidades básicas de salud, entre ellas, la presencia de problemas vinculados a las toxicomanías.

“Los servicios penitenciarios de salud deberán suministrar o facilitar programas de tratamiento especializado del uso indebido de drogas para las mujeres, teniendo en cuenta su posible victimización anterior, las necesidades especiales de las mujeres embarazadas y las mujeres con niños y la diversidad de sus tradiciones culturales” (Regla 15. *Reglas Bangkok*).

“El servicio de atención de la salud preparará y mantendrá historiales médicos correctos, actualizados y confidenciales de todos los reclusos (...)” (Regla 26.1. *Reglas Nelson Mandela*).

“Un médico u otro profesional de la salud competente, esté o no a las órdenes del médico, deberá ver a cada recluso, hablar con él y examinarlo tan pronto como sea posible tras su ingreso y, posteriormente, tan a menudo como sea necesario. Se procurará, en especial (...), detectar todo indicio de estrés psicológico o de otra índole causado por la reclusión, incluidos el riesgo de suicidio o autolesión y el síndrome de abstinencia resultante del uso de drogas, medicamentos o alcohol, y aplicar todas las medidas o tratamientos individualizados que corresponda (Regla 30.C *Reglas Nelson Mandela*).

98. Realizamos esta afirmación en base a los expedientes revisados, que no fueron la totalidad, así como en base a la información facilitada por técnicos/as de los Centros Penitenciarios donde fue realizado el estudio.

Por su lado, el equipo técnico y profesional que forma parte de la gestión en los centros conoce la existencia de consumos y adiciones de sustancias psicoactivas entre la población privada de libertad, aunque no cuenta con información detallada y exacta sobre ello.

Ante esta situación, la mejor fuente de información sobre este asunto la constituyen los/as propios internos/as y, en particular, quienes cumplen ciertos roles de representación entre ellos/as. Concretamente, para el caso del CEFERE, las mujeres que fungen como coordinadoras de los Hogares (o pabellones), a quienes preguntamos directamente, desde su perspectiva; cuántas personas consumen drogas en sus Hogares, así como cuántas de ellas se encuentran en situación de consumo regular y cuántas son adictas.

Cuadro 37. PORCENTAJE DE PERSONAS CONSUMIDORAS Y ADICTAS, SEGÚN POR HOGAR EN EL CEFERE (PERCEPCIÓN DE COORDINADORAS DE HOGARES)

	Consumidoras	Adictas
Hogar 1	20%	5%
Hogar 2	9%	9%
Hogar 3	10%	-
Hogar 4	20%	5%
Hogar 5	10%	3%
Hogar 6	25%	10%
Hogar 8	10%	3%
Hogar 9	20%	10%
Hogar 10	70%	10%
Libertad vigilada	10%	Sin adictas

Fuente. Elaboración propia

El resultado recogido de esta consulta presenta contrastes entre Hogares. Hay Hogares como el 10 donde se percibe un consumo generalizado de drogas, y otros Hogares como el 2, donde el problema es percibido con una intensidad mucho menor, como una actividad que atrapa a una minoría de las internas. En cualquier caso, todas coinciden en afirmar que el consumo de marihuana está bastante extendido entre las mujeres de todos los Hogares, entre las que reconocen existen consumidoras activas y pasivas. “El *crispy* aquí lo tienen como si fuera un cigarrillo, como algo normal y permitido” (PL CEFERE).

Para el caso del Centro Penitenciario de La Joya, la percepción del consumo de drogas de la población penitenciaria, por parte del grupo de privados de libertad consultados (igualmente con posiciones de liderazgo en los pabellones), es de alta intensidad. Coinciden en afirmar que al menos la mitad consume, aunque, al igual que en el CEFERE, establecen diferencias por pabellones reconociendo que en algunos el nivel de consumidores es mayor que en otros:

“Aquí hay pabellones que consumen más que otros, el pabellón 4 consume mucho (...), el 3, el 1 (...), Yo creo que más de la mitad consume” (PL La Joya); “De los cuatrocientos y algo de un pabellón se puede decir que doscientos y algo, la mitad”; “En el pabellón 5 hay 395 personas y pueden consumir 200; en el pabellón 10 hay como 309 y pueden consumir como unos 190” (PL La Joya).

En relación con las diferencias entre consumidores y adictos:

“En torno a un 20% de ellos podrían ser considerados adictos”; “por lo menos en mi pabellón, adictos de un 100%, puede que haya un 20%”; “se puede decir que son como un 5%,”; “yo sí le digo que en mi pabellón si son 50%, son 50% adictos, porque ellos consumen todos los días, ellos no paran de consumir” (PL La Joya).

En Centros más pequeños, donde puede darse mayor control de la población y una atención más personalizada a su salud y estado psicológico, el tratamiento es más efectivo, aún sin recursos específicos para la desintoxicación. Un claro indicador es el bajo nivel de consumo de drogas en el Centro Penitenciario femenino de Llano Marín, reconocido tanto por las propias privadas como por los técnicos del centro.

“Hay una que está en proceso, que sí ha tenido un historial, desde los 18 años... marihuana y cocaína (...), no sabemos si todavía está consumiendo, pero sí se le ve cuando ella viene a atención el nivel de ansiedad que es producto de esa trayectoria de consumo de droga, físicamente también se ve” (JT Llano Marín); “Muy pocas consumen, podrían ser como un 5%” (PL Llano Marín).

Todo ello aun cuando recogemos de los testimonios de las personas consultadas, que las personas que cometen delitos de droga no suelen ser consumidoras. Especialmente las personas que venden al menudeo, pues resulta contraproducente o problemático para quien le entrega la droga y para quien la vende; “si vendes, no consumes” nos decía un recluso de La Joya.

Podríamos afirmar en base a las consultas realizadas a personas privadas de libertad y personal técnico en los Centros Penitenciarios, que el consumo de drogas en los penales es “un secreto a voces”; todo el mundo sabe, sin embargo, se hace muy poco al respecto.

En un contexto marcado por el relativamente alto consumo de drogas (marihuana, sobre todo), surge la pregunta que cuestiona el rol rehabilitador de los Centros Penitenciarios. Aún más cuando analizamos las respuestas recibidas en relación con cuando iniciaron el consumo. De ellas podemos realizar una clasificación básica entre: quienes inician el consumo dentro y quienes inician fuera, pero continúan dentro, aunque entre estas personas hay que destacar a quienes afirman que dejaron de consumir dentro. Veamos con mayor detalle las características de cada uno de estos grupos:

- **Quienes consumen fuera y continúan consumiendo dentro.** Este colectivo constituye la mayoría de la población consumidora de drogas, “prácticamente del 100% que consumían fuera, un 90% sigue consumiendo dentro” (PL La Joya). Las cárceles no parecen el mejor lugar para dejar de consumir drogas: porque no hay rehabilitación ni de consumo (desintoxicación), ni psicológica; porque hay

disponibilidad de drogas (oferta continua), y porque se dan situaciones de estrés, ansiedad... suficientes para continuar consumiendo.

“Son muy pocos que los que estando detenidos empiezan a consumir, ellos inician en la calle” (JT La Joya).

“Es muy difícil salir de la droga, de querer evitarla, muy difícil” (PL La Joya).

“Las que yo tengo en mi hogar vienen todas así desde la calle, ellas mismas dicen que son consumidoras de la calle. No tengo ninguna que pueda decir: se dañó aquí, no” (PL CEFERE).

“Como mínimo reproducen lo que tenían fuera” (PL CEFERE).

- **Quienes inician el consumo dentro.** Este colectivo representa una minoría en términos cuantitativos, pero de mucha relevancia cualitativa, porque los centros penitenciarios son o deben ser centros de rehabilitación y resocialización y, por tanto, este tipo de prácticas de consumo son contrarias a su sentido y su misión. Los detonantes para el consumo dentro tienen que ver con las situaciones de estrés y ansiedad que se viven en reclusión y la falta de apoyo para enfrentarlas.

“Hay muchas personas que no consumían, pero estando detenidos, consumen, por la ansiedad y muchos factores” (JT La Joya).

“Imagínese, si viven en una celda o una galería donde somos consumidores, y por medio de su problema, preocupación, estrés, la condena (...), llega a ingerir o a tomar la droga” (PL La Joya)

“Quiero que sepa que yo tenía gente que nunca consumían en la calle y hoy día son adictas” (PL CEFERE).

“Cuando recién yo entré lo que a mí me llevó a probar en este lugar lo que era la marihuana, yo no sabía qué era eso, yo podía vender todo tipo de droga, pero yo nunca la consumí, ¿Qué me llevo?, cuando me abandonaron, sentí la presión de la traición de mi marido, depresión y la mayoría de mis amistades en este lugar fumaban marihuana, y yo, dame” (PL CEFERE).

- Finalmente, **quienes dejan de consumir dentro.** Como en el segundo caso, éste lo representa una minoría en relación con el total. Y es así porque, como apuntamos, no existen programas o proyectos integrales y continuos en el tiempo de apoyo a la desintoxicación en las cárceles, donde los y las consumidores/as de drogas se encuentran reclusos. Ante esta ausencia deben buscar alternativas en otras instituciones, organizaciones, profesionales, personas... que alienten y apoyen el propósito personal de detener el consumo o como dicen ellos/as “rehabilitarse de la droga”. Entre estas destaca el papel de las organizaciones e instituciones religiosas; la iglesia católica y evangélica, así como los líderes espirituales de las mismas, ocupan un espacio no cubierto por las instituciones y profesionales penitenciarios. La ausencia de recursos suficientes para hacer frente al costo que supone consumir en contextos de encierro tiene también su efecto indirecto “rehabilitador”.

“Hay algunas que sí lo dejan aquí dentro (...), porque yo tenía una que cuando llegó aquí era *piedrera*, porque se le veía, vaya a verla hoy, no consume nada” (PL CEFERE).

“Hay unas que se apoyan en lo espiritual, y Dios la ayudo a salir. Hay unas que no pertenecen a ningún clan religioso, pero ellas tienen la voluntad de que: llegué hasta aquí y no voy a caer más bajo” (PL CEFERE).

“A veces no tienen plata para comprar la droga y no les queda de otra” (PL CEFERE).

Los factores que explican el consumo: que se siga consumiendo o que se inicie el consumo en las cárceles, recogidas de los testimonios de las personas privadas de libertad por delitos de droga, son variadas, pero todas tienen que ver con el ambiente y el estado psicológico y emocional de la persona privada de libertad: ansiedad, estrés, aburrimiento, trato recibido en la cárcel, entre otros.

“Hay unos que te dicen, *sí, todavía yo consumo porque estoy aquí encerrado sin hacer nada y me da ansiedad* (...), al consumir se sienten elevados, se sienten en paz de todo y ellos piensan que no tienen el problema, pero al finalizar eso vuelven a lo mismo” (JT La Joya).

“El problema aquí es que los muchachos están ociosos, acá no hay una cantidad de talleres, si aquí fuera diferente como yo he visto en otras cárceles (...), que tuvieran la mente distraída, ya todo eso disminuye, pero aquí no, aquí del 100% de la población un 15 % es tomado en cuenta para ciertas actividades y un 85% están metidos en candados, entonces no hay nada que hacer... como no los ponen a estudiar, no los ponen a recrearse, lo que viene es *consumidera* de droga y a pensar en maldad” (PL La Joya).

“Por el estrés o a veces la influencia de que una lo hace (...), yo he visto mujeres que son tanta la presión que tienen que quedan perdiéndose en ese vicio” (PL CEFERE).

“Para pasar el día, ellas se sienten bien... cuando no tienen nada que hacer y están ahí y alguien les ofrece (...)” (PL CEFERE).

“Yo pienso que aquí una de las formas de escape es la marihuana, sinceramente yo he visto gente que realmente en otra situación no estarían así” (JT CEFERE).

La “criminalización del consumo”, asunto abordado en el capítulo anterior, supone un problema de acceso y administración de justicia para las personas consumidoras, pero también para los Centros Penitenciarios, que pasan a albergar a personas con un perfil psico-sanitario que no pueden atender convenientemente por la ausencia de recursos específicos para la desintoxicación y tratamiento. Las pruebas toxicológicas para determinar si la persona imputada por un delito de drogas es consumidora (realizadas por el IMELCF), y en su caso determinar si la droga encontrada en su posesión era o no para su propio consumo, no son utilizadas para determinar el tratamiento de dicha persona en un centro penitenciario.

“En el examen que les hacen de toxicología aparece que son consumidores y aun así no les han dado el trato de rehabilitación, lo que hacen es que se queden en la cárcel y que salgan en su tiempo, no hay una manera que la persona salga reintegrada a la sociedad” (PL La Joya).

Ya hicimos referencia en el Capítulo 1 de este informe al plan piloto del PJTD de la OEA para adictos que cometen delitos en Panamá, que buscaba una alternativa al

encierro de las personas consumidoras, y de la experiencia panameña en la aplicación de dicho programa.

En este punto cabe mencionar que el consumo problemático y criminalizado tiene un impacto mayor en la población que no puede “pagarse” un tratamiento para desintoxicarse. Las probabilidades de que un consumidor de drogas con escasos recursos acabe en la cárcel son mayores que para otros colectivos sociales en situaciones económicas privilegiadas. Después, la inequidad en el acceso a la justicia, como ya se planteó en el capítulo anterior, hará lo propio para insistir o profundizar en dicha inequidad con consecuencias relevantes en la desigualdad social, que explica el alto número de personas de escasos recursos recluidas en los Centros Penitenciarios.

“El tratamiento de las drogas es discriminador: quienes no tienen recursos son usualmente encerrados en un establecimiento penitenciario donde sus probabilidades de recuperarse son nulas” (M. Gandásegui, Informe Observatorio Drogas. Universidad de Panamá, 2014).

5.2. REHABILITACIÓN: PROGRAMAS O ACCIONES PARA LA DESINTOXICACIÓN

De las consultas realizadas con profesionales y técnicos del sistema penitenciario sobre el tratamiento a las personas drogodependientes recluidas en los Centros Penitenciarios del país, concluimos que no existen programas o proyectos integrales de atención y tratamiento para la desintoxicación de los internos e internas consumidores y adictos. Hasta ahora, más bien lo que se ha llevado a cabo de manera aislada, puntual y discontinua⁹⁹ son algunas iniciativas, a veces surgidas del compromiso particular de algún técnico o técnica con conocimientos específicos sobre el tema, en colaboración con ONGs u organizaciones religiosas, como es el caso del trabajo que el CEFERE viene desarrollando para un reducido número de privadas de libertad en colaboración con *Narcóticos Anónimos* y su programa de prevención de drogas.

En consulta con el departamento de Salud Penitenciaria de la DGSP tuvimos acceso al *Proyecto de Drogodependencia de MINSAL Y MINGOB*, un proyecto que será desarrollado en un reducido número de centros Penitenciarios del país como plan piloto, en colaboración con la ONG Hogares Crea. Entre los centros seleccionados se encuentra el CEFERE donde se propone la construcción de un espacio específico para el tratamiento de las 20 personas seleccionadas que formarán parte de esta primera fase del plan piloto. Los profesionales del área de salud del Sistema Penitenciario son muy conscientes de la necesidad de este tipo de intervenciones en los centros penales del país:

“El proyecto de drogodependencia lo que pretende es cubrir un vacío que hay evidentemente en relación con las personas adictas y todo el problema que genera las drogas en los penales” (Salud Penitenciaria, DGSP).

99. “En el 2010 había un programa de drogas muy bueno y de la noche a la mañana desapareció” (JT La Joya)

La clave de este proyecto es que es voluntario, por tanto, para su éxito la persona que va a desintoxicarse debe encontrarse convencida de que quiere y puede hacerlo. Según afirman diversos profesionales del ámbito penitenciario, la voluntariedad suele ser uno de los principales obstáculos al impacto de estos programas, ya que muchos/as internos/as no se encuentran en la disposición de desintoxicarse.

“Nosotros cuando hacemos las entrevistas, abordamos esa parte de la adicción. Una de las preguntas más usuales es saber si están interesados en ser incluidos en un tratamiento; por lo general se niegan, se resisten (...), entonces nosotros caemos en esa contradicción de que bueno, es necesario hacerlo, pero si no contamos con la colaboración del privado, a la fuerza no podemos obligarlo” (JT Santiago).

Ante la ausencia de un rol más protagonista y relevante de las instituciones y profesionales penitenciarios, como mencionamos, destaca la participación de las Iglesias, así como las organizaciones y las creencias religiosas. El apoyo espiritual que encuentran en “Dios”, en sus variadas expresiones, según ellos y ellas mismas revelan, resulta clave para su proceso personal de rehabilitación.

“Lo único que a veces el tratamiento es por parte de Dios, nosotros le hablamos mira cambia tu vida, deja el vicio, esfuérzate que hay cosas mejores” (PL La Joya).

“Las puertas se me abrieron gracias a Dios en el penal (...)” (PL La Joya).

“La única resocialización que hay en la cárcel es la Iglesia, es la única que hay eficaz y verdadera, acá hay personas que se han ido y han regresado, pero también he visto personas que han conocido a Dios y han cambiado su vida a partir de la influencia espiritual” (PL La Joya).

La voluntad propia es fundamental para que los programas de desintoxicación funcionen y sean eficaces, pero en ocasiones también es la única opción para “salir de la droga”, ante la ausencia de otras a nivel institucional. “Queda en la posibilidad de cada uno poder desintoxicarse. Buscan la manera” (JT CEFERE).

Para ello, es de ayuda encontrarse en un contexto penitenciario donde el acceso y distribución de drogas no se encuentre generalizado, además de recibir mayor y mejor atención psicológica y sanitaria. El ejemplo que visibiliza bien esta situación es el Centro Femenino de Llano Marín, como ya mencionamos.

“No hay algo aquí para ayudarme a mí, pero si me ha ayudado porque no estoy alrededor de drogas, así que igual me tengo que desintoxicar” (PL ex toxicómana, Llano Marín)

“Te puedes desintoxicar, pero por ti misma. No tienes ningún tipo de ayuda, ni medicamentos ni terapia farmacológica” (PL Llano Marín).

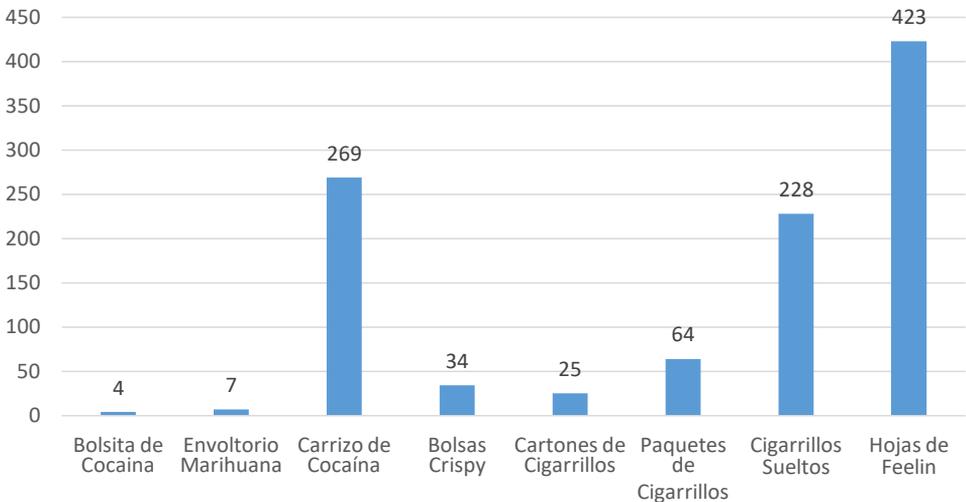
Profesionales, técnicos y personal custodio del sistema penitenciario se enfrentan a un problema social, el consumo problemático de drogas, de una población para la que no tiene recursos específicos de atención y tratamiento. Reconocen su inacción al tiempo que reclaman un rol más activo de las instituciones que en el país tienen la responsabilidad o la misión de prevenir el consumo de drogas, entre ellas CONAPRED: “Nosotros recibimos la última parte del eslabón, yo no recibo más nada” (DGSP).

Cabe resaltar aquí uno de principios que defiende un reciente estudio realizado por UNODC sobre reinserción social en el sistema penitenciario en Panamá, el cual sostiene que: “la provisión de un tratamiento especializado para el consumo nocivo de sustancias a la población condenada que lo requiera es un *componente imprescindible* de los servicios provistos a la población reclusa”¹⁰⁰. En definitiva, la ausencia de programas de tratamiento de las adicciones pone en cuestión el rol rehabilitador de los Centros Penitenciarios y exige una reflexión profunda sobre el sentido y el impacto del encierro, y la valoración de la propuesta de aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento.

5.3. DROGAS EN EL PENAL: ACCESO Y DISTRIBUCIÓN

En los centros donde se concentra mayor población penitenciaria, existe también mayor oportunidad o posibilidad de acceso a las drogas, “es más fácil conseguirla dentro que fuera” (PL CEFERE). Según confirman las personas privadas de libertad consultadas en este estudio, existe además una cobertura casi total de la demanda de drogas: “nosotros tenemos todo el tiempo, de los 365 días, no puedo pensar que un día no hay” (PL La Joya). En relación con el tipo de drogas accesibles en los centros, confirman que suele ser marihuana o residuos, también *crispy*, cocaína y *piedra*. Esta información la confirman los técnicos del departamento de Seguridad Penitenciaria cuando hacen referencia a la droga incautada en las requisas.

Gráfica 8. SUSTANCIAS ILÍCITAS EN LOS CENTROS PENALES A NIVEL NACIONAL: OCTUBRE DE 2016



Fuente. Elaboración propia con datos del Departamento de Seguridad Penitenciaria, DGSP.

100. UNODC (2015) “Diseño de un plan institucional para promover la reinserción social de las personas privadas de libertad”

Una de las cuestiones que plantea esta situación es, inevitablemente, quién o quiénes y cómo introducen las drogas en los Centros Penitenciarios.

“De varias maneras; una la hacen vía aérea que son los aviones (en estos días tumbamos un dron) por medio de los familiares u otros; segundo, por el tema de corrupción que se ha manejado, obviamente funcionarios de la policía y funcionarios del Sistema Penitenciario; otra vía, que últimamente es muy recurrente, es el tema de los familiares, específicamente damas que se prestan para introducir en su vagina unos bollitos de droga y a la hora de la visita se le está detectando. En el último mes hemos detectado hasta 4 visitantes” (Seguridad Penitenciaria, DGSP).

Acerca de las vías y personas que introducen drogas en los Centros Penitenciarios (incurriendo en el delito penal de traspaso de drogas), los/as informantes consultados/as coinciden en afirmar tres situaciones que refieren a vías particulares utilizadas por personas o colectivos específicos en cada caso.

Una de ellas es por el “perímetro” de las cárceles, normalmente por lanzamiento (lo que se conoce como “aviones”) o también mediante el uso de drones. Quienes utilizan este medio suelen ser organizaciones o bandas delictivas que se dedican al negocio de las drogas dentro y fuera de los centros penales, pero también funcionarios de seguridad de la policía y el sistema penitenciario, o bandas u organizaciones delictivas con la colaboración de estos.

Otra vía que identifican es a través de las visitas familiares. Según un funcionario de Seguridad Penitenciaria entrevistado, la gran mayoría de las que introducen droga al penal son mujeres “el registro que nosotros manejamos tanto del CEFERE como en la cárcel masculina es de 85% de mujeres”. Ya hicimos referencia en el Capítulo 2 de este informe al perfil de mujeres que suelen participar en esta actividad ilícita, así como el rol que cumplen en relación con sus parejas o maridos.

“A veces madre, más que todo las esposas o las novias” (JT Santiago).

“En su gran mayoría son aquellas chicas que van a visitar al marido que está preso, al amante, al compañero sentimental, al familiar, por delitos de droga y cuando van a ingresar las encuentran que le lleva droga” (Defensor Público).

Para visibilizar la frecuencia de esta particular modalidad de introducción de drogas a los centros, desde el Departamento de Seguridad Penitenciaria nos confirman que “más o menos a la semana se detiene a una mujer en este país por intentar introducir droga a un penal”, y ello hace referencia a penales masculinos y femeninos. No fue casual que el primer caso a ser tratado por el nuevo Sistema Penal Acusatorio en la provincia de Panamá fuera el de una mujer que introducía drogas a un penal masculino.

La vía de introducción de drogas al penal por parte de las mujeres, y según la percepción de funcionarios/as del Departamento de Seguridad Penitenciaria, se realiza fundamentalmente haciendo uso de sus genitales. De este modo observamos como existe una idea generalizada de que la mayoría de las drogas las entran las mujeres por la vagina.

En base a esta percepción se cae en lo que podríamos denominar como la “criminalización de la vagina”; una sobre-consideración de la capacidad de las vaginas de las mujeres para abastecer la demanda de drogas de la población reclusa, considerando el volumen de drogas que se maneja en los Centros Penitenciarios. Asociado a ello se encuentra la forma en la que se llevan a cabo las revisiones o requisas que el personal de seguridad de los centros realiza a las mujeres, cayendo en ocasiones en la violación del derecho a la dignidad e integridad personal y la intimidación de las mujeres. Volvemos a este punto más adelante.

Finalmente, la tercera vía identificada y, según las consultas realizadas a diversos informantes clave, la más utilizada o la que mayor cantidad de droga consigue introducir en los centros, es la que se produce fruto de la “corrupción” de ciertos/os funcionarios/as que forman parte del cuerpo de seguridad de los Centros Penitenciarios. Aunque no sólo, también se identifica a otros funcionarios públicos de educación, administración penitenciaria, salud, etc. Las vías utilizadas por la corrupción son variadas: lo introducen ellos/as mismos, dejan pasar a quienes ellos seleccionan para concretar el acto de traspaso de drogas, lo lanzan o permiten sea lanzado por la cerca del perímetro, etc.

“Nosotros al final lo que podemos percibir es como más rumores, pero siempre se centra por el custodio, por la policía y probablemente por la visita entra, pero una cantidad que bueno, es mucho menor (...)” (JT La Joya).

“Lo mete la policía y los custodios, es una realidad; ¿cómo van a entrar tanta droga a un penal cuando está custodiado y tengo entendido que en Panamá le hacen desnudar a las mujeres y agacharlas y verles todo el tontón buscándole cosas, o sea, ¿por donde pasa la droga si la requisan a ellas a un extremo tan degradante?” (PL Llano Marín).

“Muchas veces dicen que la familia es la que la trae, el detenido busca la manera, es correcto, pero no somos nosotros los que salimos a meter droga, no somos nosotros los que salimos a meter armas, más bien son una organización de personas que tienen la facilidad, porque yo creo que un lugar donde yo puedo llevar algo, si tengo la facilidad y las conexiones puedo llevar eso...los que nos cuidan a nosotros, para no referir nombre específico” (PL La Joya).

La presencia de drogas en el penal no es tan evidente como su ausencia. Según las personas consultadas en este estudio: técnicos/as y personas privadas de libertad, cuando el penal está sin droga, normalmente por efecto de requisas intensas y eficientes, el penal se levanta.

“Yo he visto unas que cuando no hay se ponen bravas, ya uno sabe que se le acabó porque quieren buscarle problema a todo el mundo” (PL Llano Marín).

“Esa vez que hubo la requisita donde se sacó buena cantidad (...), por todo peleaban, estaban irritados, no estaban tranquilos, tenían una desesperación bien grande” (JT Santiago).

“Cuando no hay marihuana el penal anda patas arriba” (JT CEFERE).

El comercio de las drogas en los Centros

“Droga hay, es cara, pero se encuentra, y la gente es capaz de pagar lo que sea por conseguirla” (PL La Joya).

Las propias personas privadas de libertad consultadas en este estudio coinciden en afirmar que quienes controlan el comercio o el negocio de las drogas, son un reducido y exclusivo número de personas en cada centro, y que, además, se reproducen las cadenas de distribución que tienen lugar fuera; con eslabones más y menos visibles según el rol que ocupen en dicha cadena. Así, quienes controlan la droga en los centros, igual que los narcos, son protegidos.

“Hay personas que se cuidan tanto para su venta que, si usted no consume, no tiene nada que ir hacer por allá” (PL CEFERE)

“El hombre es evidente, generalmente siempre va acompañado de grupos que lo están cuidando” (Seguridad Penitenciaria, DGSP).

Aun así, hacen referencia a un número reducido de manos en el comercio de las drogas, “como unas 20 personas en el CEFERE” que normalmente forman parte de bandas o pandillas de los barrios de los que provienen. Esas pocas personas controlan el negocio de las drogas y no permiten que otros/as participen del mismo.

“Cuando yo vivía en el 4 de 500 personas que había allí, solamente vendían dos personas... uno vende el *cristy*, el otro la cocaína, cada uno vende algo diferente” (PL La Joya).

El comercio intramuros de droga es rentable: “Por lo menos si en la calle una bolsa de 50 gramos de cocaína te representa 365 dólares, acá dentro te representa mil dólares” (PL La Joya), así como el de otros productos ilícitos: “Un celular cuesta 170 o 200 dólares (...), tú compras tu equipo en la calle, bueno necesito una *table*, bueno la compro y me sale a 70 dólares en la calle, yo hablo con la persona y me cobra 70 dólares por entrar la *table*, me sale en 140 (...)” (PL La Joya)

Es rentable para el privado o privada de libertad que maneja la venta y distribución, pero no sólo para ellos, también lo es para funcionarios de la seguridad en los centros y otros, que ven en el negocio de las drogas al penal una buena oportunidad para incrementar sus bajos salarios.

En relación con la generación de ingresos que supone el comercio de las drogas para los y las privadas de libertad, no hay que olvidar que la pobreza o las necesidades económicas están en el contexto del delito (como ya vimos en el Capítulo 3), y ese contexto permanece, aunque la persona esté en situación de privación de libertad, incluso se agrava por dicha circunstancia. En este sentido conviene recordar que muchas mujeres ejercen el rol reproductivo y proveedor aun en reclusión, y para ello, el comercio o el uso de determinados productos ilícitos, resulta determinante. “Muchas mujeres privadas de libertad eran jefas de familia cuando entraron en prisión, una situación que genera una serie de obligaciones y responsabilidades familiares de las que no se *liberan*

una vez entran en las cárceles”¹⁰¹. Recogemos algunos testimonios que hacen referencia a ese doble rol que siguen desempeñando las mujeres, aún en reclusión:

Rol productivo o de proveedora:

“Sabemos que es algo ilegal tener negocios en el penal, pero hay mujeres que de eso viven para sustentar a su familia afuera, a veces no nos deja entrar por decirle, una soda de toronja, ah, pero si entra la marihuana, me explico, hay veces que yo a las custodias les digo: ¿Qué usted prefiere, verme vendiendo comida o verme vendiendo droga?” (PL CEFERE).

Rol reproductivo o de cuidadora:

“Yo quisiera, tener la capacidad para hacer una obra de teatro y que se llame *mi celular en el CEFERE*, no es lo mismo un celular con un hombre, usted se conmueve si escucha a una mujer por el celular, guían a los hijos, hacen las tareas a los hijos, buscan quien les lleve el alimento a los hijos, el celular es una cosa increíble, yo escucho y hasta me emociono cuando yo escucho a las compañeras mías que tienen 7 años aquí, y han llevado su hijo cada año en la escuela, y como hablan y cómo viven, sufren” (PL CEFERE).

Desde el Departamento de Seguridad Penitenciaria de la DGSP, afirman que muchos de los conflictos que tienen lugar en el contexto de los centros penales, expresados en reyertas, riñas y agresiones, tienen que ver con el control del comercio de las drogas en el penal.

“Para nosotros el tema principal que hemos podido detectar a lo largo del tiempo que tenemos aquí es los enfrentamientos por control del penal” (Seguridad Penitenciaria, DGSP).

En los conflictos que ocurren en las cárceles se encuentran muchas veces involucrados miembros de grupos o bandas delincuenciales o miembros de pandillas, lo que indica la participación de este perfil de personas privadas de libertad en el comercio intramuros de las drogas.

“Esto es una ciudad, entonces los muchachos que están ahí en los pabellones tienen el control de su pabellón, las autoridades saben que por él se mueven las cosas en el pabellón, y entonces deciden: vamos a llevarlo a la Nueva Joya, pero, ¿qué pasa? se lo llevan a él ¿quién queda de cabeza?, se levantan 2, 3, 4 que quieren ser jefes, ya la unión que existía en ese pabellón se divide y comienzan a medir las fuerzas y comienzan las muertes; yo pienso así, que las autoridades deben sentarse, ven acá, déjalo así, no deje que se vayan a matar y se fomente un problema mayor, así que tu encárgate de la paz en tu pabellón y los muchachos se comprometen a que nadie rompa las reglas” (PL La Joya).

Ya mencionamos antes que, por lo general, en las cárceles se encuentra droga para satisfacer la demanda. Ahora bien, cuando se producen requisas intensas y el penal queda “vacío”, la abstinencia también se hace evidente manifestándose a través de: huelgas, agresiones, motines, intentos de fuga (...), donde también la seguridad peni-

101. UNODC (2014). Diagnóstico de la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá

tenciaria y la policía debe responder. En consecuencia, la droga es concebida como un problema de seguridad en los centros penales (su ausencia y su presencia), aunque funcionarios de Seguridad afirman que es más manejable la adicción a las drogas que los conflictos que genera su negocio.

“El adicto al final de cuentas (...), si es un adicto a la marihuana él te va a fumar hoja de té, se va a fumar lo que consiga por ahí, cascara de guineo, hoja de guarumo, ellos buscan la manera para fumar algo y que el cuerpo responda y diga: estoy fumando algo, pero el conflicto de la introducción para el mercadeo ya eso marca más, uno le entra la abstinencia, pero el conflicto de la pelea del territorio ya ese si nos va hacer más daño (...), el privado de libertad en abstinencia por droga puede marcar de alguna manera violenta o puede marcar de una manera sintomática, marca algunos síntomas, o en aquel que es consumidor habitual que se pone violento y empieza a vociferar cosas y eso es controlable; se saca, gas, esposas, se le da un cigarrillo y él se relaja pero cuando es por pelea de control; cayó una droga y cayó en el lugar donde no tenía que caer y se la llevaron, o le vendiste algo... eso es más incontrolable” (Seguridad Penitenciaria, DGSP).

Control de las actividades y sustancias ilícitas en los penales.

Para controlar e incautar sustancias ilícitas, periódicamente, los funcionarios de seguridad realizan requisas en los centros, con mayor o menor intensidad. Ya indicamos en la Gráfica 8 las sustancias ilícitas que suelen ser incautadas en estas requisas: normalmente marihuana, *crispy*, cocaína y piedra.

Las mujeres y los hombres privados de libertad consultados son rotundos en su denuncia al trato recibido en dichas requisas en las que buscan drogas, especialmente en el caso de las mujeres.

“Para los filtros de seguridad que hay, no es una cárcel para estar tratando a la gente como lo hacen, porque a las mujeres normalmente la desnudan (...), las tocan, mujeres que son lesbianas les revisan sus partes, no hay un scanner que pueda ver, unos rayos x que pueda ver, y se sienten denigradas porque hay mujeres que no les gusta eso (...), y se destruye la familia a causa de eso, las relaciones matrimoniales, y eso es algo que se tiene que atacar, nosotros muchas veces les hemos dicho, que nos revisen a nosotros, ¿por qué a la familia? (...), cuando se acabe la visita, se acaba la visita, nos agarras en un cuarto desnudos, revisenos a nosotros, la comida, la ropa. Lo que quieran, pero deja que nuestra familia se vaya tranquila” (PL La Joya).

Uno de los efectos de la “criminalización de las vaginas” a la que hacíamos referencia antes son las degradantes requisas que se suelen realizar a las mujeres que ingresan en los penales, en busca de productos o sustancias ilícitas, aunque este modo de proceder no esté contemplado en el protocolo de estas, establecido por el reglamento de los estamentos de seguridad que operan en las cárceles. Concretamente, las “ranitas” según nos confirma el funcionario del Departamento de Seguridad Penitenciaria, no forman parte del protocolo de la requisas, por tanto, quienes las realizan están cometiendo una irregularidad.

“Ellas tienen pleno conocimiento de que eso no se debe hacer (...), nosotros tenemos un protocolo de requisa, de cómo se requisa, habría que ver si alguna funcionaria u otras funcionarias no están en sintonía de repente” (Seguridad Penitenciaria, DGSP).

Las Reglas de Bangkok también son rotundas al defender la inviolabilidad de la dignidad de la persona: “Se adoptarán medidas efectivas para resguardar la dignidad y garantizar el respeto de las reclusas durante los registros personales, que serán realizados únicamente por personal femenino que haya recibido adiestramiento adecuado sobre los métodos apropiados de registro personal y con arreglo a procedimientos establecidos” (Regla 19)

Los hombres privados de libertad denuncian vivir de modo indirecto las consecuencias del denigrante o degradante trato de las mujeres en las requisas, porque sus hijas, y en menor medida sus mujeres, deciden no visitarles por no tener que pasar por ese trato vejatorio en la revisión de acceso. Las mujeres privadas de libertad alegan lo mismo para el caso de sus hijas y sus madres. La solución que proponen ellos y ellas pasa por dos propuestas combinadas: que se aumente y generalice el uso de tecnología avanzada que permita identificar o detectar si la persona porta sustancias ilícitas, incluso dentro de su propio cuerpo; así como la revisión de los propios privados y privadas de libertad después de recibir las visitas de sus familiares, excluyendo de revisiones invasoras a quienes no cometieron ningún delito, y manteniendo el principio de no “transcendencia de la pena” a los familiares de la persona detenida. Los funcionarios de Seguridad Penitenciaria también reconocen la necesidad de medidas adicionales de apoyo a su labor para “blindar” las cárceles de las drogas:

“Es necesaria la tecnología que nos permitan marcar una barrera, que alguien diga no voy a entrar porque obviamente me van a pasar por rayos X” (Seguridad Penitenciaria, DGSP).

5.4. COSTO DEL ENCIERRO DE LAS MUJERES

“Estoy presa aquí por una droga que no era mía, por la que no vivía, no comía de eso, no dependía de la droga, estoy presa aquí y (...), se me está cayendo mi casa, mi familia se derrumbó” (PL Llano Marin).

Un asunto que guarda relación directa con el encarcelamiento de las mujeres por delitos de droga es el alto costo del encierro de las mujeres: para ellas mismas y para sus familias, en relación con el encierro masculino. Este asunto, ampliamente abordado en otros estudios en la región, resulta de analizar, con enfoque de género, el efecto del encarcelamiento en hombres y mujeres. Para las mujeres “la prisión representa un problema mayor que para los hombres, en la medida en que rompe sus vínculos familiares y las aleja de lo que viven como sus deberes de cuidado” (Juliano, 2011:13)¹⁰². Las responsabilidades de género que tradicionalmente son otorgadas a las mujeres en su rol reproductivo generan un marco de relaciones de dependencia familiar que serán directamente afectadas por la ausencia de la mujer: cuidado de hijos/as menores, enfermos/as y otros dependientes.

102. Juliano, Dolores (2011) Presunción de inocencia. Riesgo, delito y pecado en femenino. Ed. Gakoa. San Sebastián.

La psicóloga brasileña Claudia Stella realizó un análisis sobre las diferencias de género en el efecto del encarcelamiento de padres y madres en diferentes países demostrando que “cuando el padre está preso la mayoría de los niños y niñas continúan siendo cuidados por sus madres, sin embargo, cuando se trata de un encarcelamiento materno apenas el 10% queda a cargo de sus padres”¹⁰³. Estas dinámicas de cuidados absolutamente vinculadas al género muestran como una misma pena aplicada a hombres y a mujeres supone un impacto diferente en personas (en este caso hijos e hijas) que van más allá de la propia persona infractora, y refuerza la necesidad de considerar el enfoque de género en la administración de justicia, así como la necesidad de aplicar medidas alternativas al encarcelamiento en caso de mujeres que cometen delitos no violentos.

Ya vimos en el Capítulo 2 de este informe como la mayoría de las mujeres privadas de libertad por delitos de droga son madres de hijos menores de edad, quienes además se encuentran en situación de jefatura de sus hogares, ante la falta de un marido o padre con quienes compartir el peso de las responsabilidades económicas y sociales de la familia¹⁰⁴. Este contexto, que es en el que se enmarca y explica el hecho delictivo, es un contexto que permanece con la reclusión de la mujer (madre o abuela), y que incluso se agrava o empeora ante la ausencia de ella, extendiendo el impacto del castigo a la familia de las mujeres.

Visitamos la casa de una mujer en situación de privación de libertad por delitos de droga, pues ella misma nos pidió que acudiéramos a conversar con su hija menor. Ésta, según le comentaba su hermana, que se encuentra a cargo del cuidado de sus hijas menores, estaba teniendo comportamientos “rebeldes” (como ella misma indicó). Acudimos a conocer a la menor y a la tía en su casa, situada en una barriada guna llamada Kuna Nega, en el corregimiento de Ancón, en el distrito de Panamá; un barrio donde se registran altos índices de pobreza y marginación social. En la casa nos atendió la tía de la niña y hermana de la detenida, ella nos contó la difícil situación que atraviesan las hijas menores de su hermana porque no atienden sus recomendaciones y se encuentran “fuera de control” con comportamientos de altísimo riesgo social, como desaparecer durante días con amigos o novios o abandonar la escuela. La tía nos pide ayuda y propone que sea una institución especializada la que se haga cargo de estas niñas porque ella considera que no puede hacer más.

Sirva este ejemplo para mostrar la situación de riesgo social que viven los hijos e hijas menores de las mujeres privadas de libertad, y que quedó reflejado en el “Diagnóstico sobre el estado de la situación de la convivencia de los/as niñas/os hijos/as de las mujeres privadas de libertad”, realizado en base a la colaboración de UNICEF y el MINGOB. Dicho estudio sirvió de insumo para la efectiva implementación de la Convención de los Derechos del Niño/a y su protocolo facultativo, dirigidos a niñas/os en situación de vulnerabilidad y siguiendo las directrices para reducir el riesgo social de las/os hijos de las personas privadas de libertad, a través del “Modelo para Protección de la Convivencia Familiar de hijos e hijas de mujeres privadas de libertad” (MINGOB y UNICEF, 2016). Una de las conclusiones a las que llega el diagnóstico

103. “Mujeres, delitos de drogas y prisión preventiva en América Latina y el Caribe”, Informe preparado para la audiencia de la CIDH de la OEA “Medidas para reducir la prisión preventiva” (5 abril de 2016).

104. Un 81% de las mujeres privadas de libertad son madres y un 68% de ellas son jefas de hogar. El promedio son madres de 2 hijos. Un 10% tienen hijos menores de 3 años y la gran mayoría del resto de madres reclusas tienen hijos menores de edad. (UNODC, 2015).

es que debe ser aplicada la perspectiva de género en la administración de justicia, para evitar el encarcelamiento en casos en los que pueda ser utilizada otra medida no privativa de libertad, atendiendo al contexto de donde surge el delito y las consecuencias del encierro de las mujeres.

5.5. REHABILITACIÓN PARA LA REINSERCIÓN SOCIAL

“La mejor forma de hacer retroceder la prisión sigue siendo, como siempre, hacer progresar los derechos sociales y económicos”.

(Wacquant, L. 2000:171)

La rehabilitación es un concepto con alto componente médico ya que hace referencia al restablecimiento de la salud (en términos muy generales) de la persona que se encuentra viviendo alguna condición patológica¹⁰⁵.

La reinserción social de las personas privadas de libertad es uno de los objetivos de la Dirección General del Sistema Penitenciario, recogido en el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Panamá “(..), se establecerá la capacitación de los detenidos en oficios que les permitan reincorporarse útilmente a la sociedad” y en la ley 55, cuando se indica la búsqueda de la resocialización de la persona privada de libertad en base a un adecuado tratamiento penitenciario. Dicho tratamiento se concreta en el Decreto Ejecutivo 393 “poner a disposición del interno una serie de recursos dirigidos a superar las deficiencias y condicionamientos individuales de entidad que han provocado o facilitado su delincuencia (..), (pretendiendo) hacer del interno una persona con la intención y la capacidad de vivir respetando la Ley penal” (Artículo 87)¹⁰⁶.

La reincidencia, tal y como el concepto es usado en este análisis, refiere a la reiteración del comportamiento delictivo y, por tanto, tiene que ver con la probabilidad de que una persona detenida por cometer un delito vuelva a cometer el mismo u otro delito.

En este apartado quisiéramos promover la reflexión que surge al plantear la vinculación entre la rehabilitación, la reinserción y la reincidencia. En una ecuación sencilla se puede afirmar que la última ocurre si las dos primeras no se dan, así como que para que se dé la segunda, es condición indispensable que se dé la primera. Efectivamente, no se puede cargar todo el peso de la responsabilidad de la reincidencia al fallo en la reinserción, pues como veremos existen otras condiciones externas que actúan con impacto en la reincidencia de la delincuencia.

La delincuencia y su tratamiento (por la justicia y por la gestión penitenciaria) se encuentran inmersas en un círculo vicioso. En él se identifican tres escenarios clave: el perfil de la persona y su contexto, la administración de justicia y finalmente el tratamiento de rehabilitación para la resocialización ofrecido a la persona durante el encierro.

105. Villagra, C. (2008) “Reinserción: Lecciones para una Política Pública”. Debates Penitenciarios. Número 06, CESC.

106. UNODC (2016b) “Diagnóstico de los programas de reinserción existentes en la DGSP a efectos de determinar su cobertura”, elaborado por el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC); y UNODC (2014) “Diagnóstico sobre la situación de las mujeres privadas de libertad en Panamá”

Defendemos que si ante determinado perfil y contexto socio-económico que marca a las personas que tienen mayor incidencia en el conflicto con la ley penal de drogas; la administración de justicia no actúa en términos de equidad - reconociendo situaciones y condiciones de vulnerabilidad e incluso de subordinación (por género, etnia, edad o clase social) - atenuando la penas de prisión o planteando alternativas al encierro; y a su vez, la cárcel no se convierte en un lugar donde aplicar de manera integral y generalizada el principio de rehabilitación para la reinserción social; entonces la reincidencia se convierte en posible y probable, actuando como una amenaza a la seguridad pública.

La administración de justicia, tal y como viene actuando según lo planteado en el Capítulo 4 de este informe, no corrige la situación del contexto de donde surge el hecho punible (la pobreza, la marginalidad y exclusión social, la forma de operar de bandas delincuenciales...), sino más bien desprende al delito y al delincuente de su contexto para juzgarlo como ente aislado y autónomo. Al descontextualizar el hecho punible, no se observan ni se consideran elementos que explican el hecho y ubican al imputado en una situación relativa en un contexto de relaciones de poder y discriminaciones sociales. La persona juzgada puede acabar pagando una condena de prisión, pero el contexto y las relaciones sociales que explican el hecho punible, siguen inalterables, a la espera de otro/a operador/a del delito.

Ya vimos en este mismo Capítulo el reducido énfasis en la rehabilitación de las personas privadas de libertad, entendida esta en su componente más sanitario e incluso psicológico, y en particular la nula atención a las personas toxicómanas. Como apuntamos antes, la rehabilitación es fundamental para una reinserción social exitosa, eficaz y, por tanto, para que tenga efecto en la reducción de la reincidencia. Cabe mencionar que la aplicación de la pena accesoria que inhabilita a estas personas que han sido condenadas para el ejercicio de funciones públicas, les imposibilita obtener un trabajo en el Gobierno lo que dificulta su reinserción social. “Muchos vuelven y regresan porque no tienen como, donde, quien les dé la oportunidad” (PL La Joya).

Sin rehabilitación, difícilmente podamos hablar de reinserción social y menos aún de reducir la reincidencia. La probabilidad de la reincidencia es inversamente proporcionalidad a la rehabilitación para la reinserción social aplicada en los centros penales. Es decir, a mayor y mejor inversión en rehabilitación y resocialización en los centros penales, menor probabilidad de reincidencia en la delincuencia y mayor seguridad pública.

Realizando un análisis de la problemática delincencial por drogas en su contexto, evitando por tanto juzgar o valorar el delito, centrado únicamente en la persona, vemos que sería necesario reconsiderar el propio concepto y prácticas de la llamada “reinserción”; básicamente porque esta se encuentra “encerrada en” o “limitada a” la persona que cometió el delito (incluso no atiende el tipo del delito o las características de la persona). El concepto de reinserción que se maneja en los Centros Penitenciarios surge de plantear al detenido o detenida como causa del delito y, por ello, realizar la acción reparadora, resocializadora, sobre dicha persona. Ahora bien, ¿qué hacemos con

el contexto de donde surgió la persona delincuente y el delito?, ¿Acaso es suficiente trabajar con la persona detenida para romper con el círculo de la delincuencia?

Defendemos que para evitar la reincidencia en delitos de droga hay que trabajar el contexto de donde surge el hecho punible, además del perfil de la persona (aumentar sus estudios y su capacitación profesional o laboral). Si la persona, al salir de la cárcel, se inserta en el mismo contexto, a pesar de contar con algunos elementos que mejoren sus oportunidades, es probable que vuelva a caer en el delito.

“Ella siempre me comentaba que: *yo ya no quiero estar aquí, me quiero ir*, pero una vez que sale, nuevamente regresa. Sale como uno le dice la gente te está esperando, ellos saben que tú sales sin dinero, que tú quieres dinero y te lo facilitan de una vez” (JT Llano Marín).

“Una vez que están aquí sirven una condena, pueden servir el tiempo que sea y se benefician de todas las medidas que hay, de conmutar, de trabajar y se benefician y salen. ¿Dónde van nuevamente?, al mismo lugar, y esa es la probabilidad de volver, y ella volvió (...), siempre y cuando la persona vuelve a ese entorno, hay un problema social, como dice el refrán, “la cabra tira al monte”, ella vuelve a su entorno donde está el problema, y uno se los dice a ellas, en conversación se lo decimos como junta, “*señora, cuando salga de aquí, múdese, busque otra provincia, ¿Qué va hacer allá?, a buscar problema*, y ellas dicen: *madre, yo traté de buscar trabajo*, es un círculo vicioso” (JT Llano Marín).

“Mi percepción es que van a salir a la sociedad otra vez y lo van a volver a hacer, están rodeadas de ese mundo, viven en lugares de alto riesgo social o zona roja, y es lo que allí abunda» (JT CEFERE).

De ahí la necesidad de pensar la reinserción social en un sentido más integral, incorporando a otros actores, instituciones y contextos (más allá del detenido o la detenida, el Sistema Penitenciario y las cárceles). Así lo plantean algunos especialistas del tema en la región: “Para el Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC), la inserción o reinserción social de infractores de ley adultos sancionados con penas privativas de libertad, constituye un proceso sistemático de acciones, en cuya ejecución participan, además del sujeto que ha infringido la ley, todas aquellas instituciones y personas que conforman la comunidad a la que ésta busca retornar luego de su paso por el sistema penitenciario” (UNODC, 2016b).

Una reinserción social que parta de un compromiso rehabilitador de la persona, pero que también plantee una intervención en el contexto del delito; y una reinserción social que sea más auténtica que retórica, más transformadora que utilitaria. Las juntas técnicas de los Centros Penitenciarios más poblados tienen claro que la resocialización se queda muchas veces en recurso instrumental para reducir pena o conmutar.

“No existe la resocialización, nada más en palabras, porque decimos que el trabajo es resocialización, pero no, el trabajo lo utilizan para conmutar y salir; la escuela es resocialización, sí, porque ellos conmutan y salen pero se llevan algo, hay unos que no saben ni leer ni escribir, pero se llevan algo; los cursos, son resocialización, pero mucho de estos chicos que salen a la calle no tienen el apoyo familiar, entonces tiene algún amigo que haya estado acá que sigue delinquiriendo, entonces le ofrece dinero, le ofrece negocio y como ellos se ven limpios vuelven y caen a delinquir” (JT La Joya).

Según estudios diagnósticos recientes desarrollados por UNODC en los Centros Penitenciarios del país, se observa cómo las propuestas de reinserción social desarrolladas hasta ahora se articulan en dos ejes: educación y trabajo, “ambos conducentes al reconocimiento de beneficios judiciales y/o administrativos durante el periodo de ejecución de la sentencia” (UNODC, 2016b)

Al mismo tiempo, por mucha formación ocupacional y académica ofrecida como actividades de resocialización, si no conseguimos prescindir del estigma que constituye hoy día el “récord policivo” para quienes salen de los Centros Penales buscando un trabajo, difícilmente podamos concretar la reinserción social. En este sentido, la falta de sintonía entre los diferentes actores institucionales para reducir la reincidencia resulta clave.

“Yo tengo varios compañeros del caso que él dijo, que se han ido libres y han regresado por el mismo caso de droga, pero por qué, por el caso del récord policivo, el récord policivo no deja a nadie trabajar cuando uno sale de aquí, ¿cómo uno se va a resocializar si no le dan la oportunidad a uno persona de que pueda trabajar en algún lugar? entonces lógicamente que va a buscar otros recursos, y dicen que la presión hace entorpecer hasta el más sabio, entonces van a buscar, y ahí se vuelven a desviar y vuelven a caer en lo mismo” (PL La Joya).

“(…), al pasar el tiempo ellos dicen: *he ido a buscar trabajo, pero que va las puertas se me cierran, no sé qué hacer, está bien que tengo que ir a la iglesia, tengo que perseverar, pero las cosas se me están poniendo duras y lo que yo no quiero volver es a lo mismo, a vender droga*, porque él piensa que es la mejor solución para poder seguir adelante porque no hay un trabajo que lo apoye, nadie que le abra la puerta (...), sales manchado, con el récord policivo es duro conseguir un trabajo, y ese es el problema que él tiene, y tiene tres hijos, y su esposa también salió y él no quiere estar molestando a su suegra, ni quiere estar molestando a su familia” (PL La Joya).

No sólo la empresa privada, se aplica normalmente también, adicional a la pena impuesta, una inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, algo que tampoco ayuda a la resocialización:

“Con el mandamiento te ponen 5 años de condena, más 5 años de inhabilitación de funciones públicas, o sea, que ni el gobierno te va a apoyar, y aquí hay proyectos que te enseñan, yo he aprendido cosas aquí que desconocía, hemos tomado cursos del INADEH, de AMPIME y nos capacitaron en diversas ramas, pero al momento de salir de aquí, no hay ni trabajo, porque ni el gobierno, y fuera de que la empresa privada te pide tu récord policivo, no te va a dar trabajo y si el gobierno no te da, ¿en qué quedamos?” (PL La Joya).

La administración de justicia no corrige el contexto del delito, más bien responde duramente (con penas privativas de libertad y con penas accesorias) a su última consecuencia; el sujeto operativo o peón del narcotráfico. Por su lado, la resocialización se encuentra centrada en la persona detenida, sin mayor consideración al contexto de donde surge y sin un compromiso claro para su rehabilitación integral. En resumen, tanto la administración de justicia, como el tratamiento penitenciario de la persona

“delincuente” en términos de rehabilitación y reinserción social descontextualizan la problemática (la delincuencia por drogas) y resultan ser de poco impacto para reducir la reincidencia. En este sentido recordamos lo planteado en el Capítulo 3 relativo al contexto socioeconómico y familiar-emocional donde la persona detenida (con un perfil también específico) comete el hecho punible.

Es necesario actuar y abordar la delincuencia por drogas integralmente, si se quiere realmente “luchar contra las drogas”, de otro modo no se hace más que castigar a los que caen, con un castigo poco útil al objetivo que persigue, con consecuencias que van más allá de la persona detenida. Esta situación la ejemplifican bien las mujeres jefas de familia con hijos menores a su cargo (perfil sobre-representado entre el colectivo de privadas de libertad por delitos de droga). En ese tratamiento integral, por ejemplo, se debe incluir el reconocimiento y la desarticulación de algunas relaciones de poder y dinámicas de dominación que están en el contexto del delito. Específicamente llamamos la atención a la nula consideración de la importancia de romper con ciertos mitos como el del amor romántico o con ciertas relaciones de dominación en base al género, que se encuentran, como vimos, en el contexto del delito y tienen fuerte impacto en el alto encarcelamiento de mujeres por delitos de droga.

5.6. PRINCIPALES HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

No existe información sistematizada sobre el nivel de consumo y adicciones entre la población privada de libertad. Los técnicos y personal de seguridad en los centros son conscientes del alto consumo de marihuana y en menor medida cocaína, pero no cuentan con información sistematizada sobre el alcance del consumo y adicciones. Según la información cualitativa recogida de los testimonios de privados y privadas de libertad en dichos centros, y en base a su percepción, existe mayor nivel de consumo en los centros masculinos (en torno a un 50%) que en los femeninos (en torno a un 30%), y las personas adictas a las drogas constituyen algo menos de la mitad de las y los que consumen. Entre los y las consumidores/as en la cárcel constituyen una mayoría los que iniciaron fuera y continúan dentro, aunque resulta alarmante comprobar como algunos/as inician el consumo precisamente dentro.

Las situaciones de estrés emocional que se vive en el encierro y la accesibilidad a las drogas en los Centros, combinado con la inexistencia de programas de desintoxicación y deficiente nivel de atención psicológica a las personas internas, explica los niveles de consumo de drogas en las cárceles.

Específicamente, la ausencia de programas de tratamiento de las adicciones, así como el generalizado acceso a las drogas, pone en cuestión el rol rehabilitador de los Centros Penitenciarios y exige una reflexión profunda sobre el sentido y el impacto del encierro en la administración de justicia, así como la valoración de la propuesta de aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento.

En los Centros Penitenciarios, no sólo no se actúa activamente para la rehabilitación de las drogodependencias, sino que además son contextos donde se dan niveles altos

de acceso a las drogas y consumo. La propuesta penitenciaria de rehabilitación para la reinserción social corre peligro de quedar en retórica al no abordar adecuadamente la problemática que enfrentan las personas reclusas con adicciones a las drogas. En dicho contexto la reincidencia en la delincuencia es posible y probable, y el bien jurídico tutelado por el que se encuentran en prisión (salud y seguridad pública) continúa amenazado.

En todo ello cabe una revisión integral y profunda sobre qué se entiende por reinserción social. En este estudio defendemos que la reinserción debe salir de los límites en los que se encuentra ubicada (persona detenida y Centro Penitenciario), y abordar también los contextos de donde surge el hecho punible y los vínculos con la persona infractora. Ello implicaría acciones interinstitucionales e integrales para combatir la pobreza, la exclusión y la desigualdad, que conforman los “caldos de cultivo” del delito.

El alto costo personal, familiar y social del encierro de las mujeres por razones de género, considerando además el escaso impacto que éste tiene sobre las condiciones del contexto del delito, exige una profunda reflexión sobre la conveniencia de aplicar alternativas al encierro en casos de delitos menores de droga.

Comprobamos como tanto la administración de justicia, como el tratamiento penitenciario de la persona infractora en términos de rehabilitación y reinserción social, descontextualizan la problemática (la delincuencia por drogas), y resultan ser de poco impacto para reducir la reincidencia y proteger la seguridad pública, que es precisamente lo que supuestamente guía la política de drogas en el país.

CONCLUSIONES GENERALES

Del total de la población privada de libertad por delitos de droga en el país, los hombres constituyen un porcentaje mayor que las mujeres (en torno al 85%). Sin embargo, los delitos de droga están sobrerrepresentados entre la población femenina privada de libertad; un 70% de las mujeres se encuentran detenidas por delitos relacionados con droga, frente a un 31% de los hombres. Estos datos indican que la criminalidad femenina en el país se encuentra estrechamente vinculada a los delitos de droga.

Los contextos donde ocurre el hecho delictivo explican la incidencia de las mujeres y otros colectivos sociales en este tipo específico de delito. Son contextos marcados por la pobreza y la exclusión social, barrios donde las drogas se encuentran “normalizadas”, donde operan bandas o pandillas delictivas vinculadas al narcotráfico y donde los delitos de droga suponen una oportunidad accesible para conseguir ingresos económicos en hogares empobrecidos. En dichos contextos destacan las condiciones de vida de las mujeres jóvenes y adultas que ejercen roles de jefatura familiar en condiciones de pobreza y con escasas oportunidades de salir de ella. Dichos contextos representan “caldos de cultivo” de la delincuencia ligada al narcotráfico, al tiempo que los infractores se convierten en “carne de cañón” para los Centros Penitenciarios. Las relaciones de poder y dominación que se dan en los contextos donde tiene lugar el delito y las posiciones de vulnerabilidad o subalternidad que ocupan los/as potenciales infractores/as, hacen lo propio para que delinca quienes delinquen, y que sean ellos/as y no otros de la cadena del narcotráfico, quienes finalmente paguen penas de prisión.

Los delitos relacionados con droga son altamente penalizados en la legislación penal de drogas en Panamá. Tal es así que, algunos delitos específicos relacionados con drogas tales como: tráfico internacional, traspaso de drogas a la cárcel o venta de drogas, aun siendo delitos no violentos, alcanzan penas que en situación agravada podrían ser similares a las establecidas para los delitos de homicidio, femicidio y muerte por encargo. Esto es así porque, además de contar con una legislación muy punitiva y represiva en materia de drogas en el país, las sentencias de los delitos relacionados con drogas se caracterizan por la desproporcionalidad y el uso de la discrecionalidad y la sana crítica de los jueces y juezas. Esta última utilizada también de manera punitiva,

sin dejar apenas espacio a la incorporación de atenuantes por razón de género. En resumen, la justicia, gran parte de las veces, es administrada de manera punitiva porque la legislación así lo establece, pero también porque los operadores de justicia mantienen un enfoque igualmente punitivo sobre el hecho delictivo y la persona infractora; descontextualizando el delito y las condiciones la persona imputada, actuando muchas veces de manera ciega a las desigualdades e inequidades por razón de género, edad, clase social o etnia.

La administración de justicia en los casos de drogas ha implicado altas tasas de encierro en el país y, en particular, de las mujeres. De hecho, lo que explica el aumento del encarcelamiento femenino en todos los países de la región, y en particular en Panamá (29% en cinco años, del año 2000 al 2014), tiene que ver con la respuesta del sistema penal a los delitos que con más frecuencia comenten las mujeres, que son los relacionados con drogas. El alto coste personal, familiar y social del encierro y, de nuevo, en particular de las mujeres, por la ruptura que supone frente al desarrollo de roles de género tradicionales, forma parte del impacto contraproducente de las políticas punitivas y el abuso de la detención preventiva en casos de droga.

Sumado a todo ello, cabe destacar el cuestionable rol rehabilitador para la reinserción social que actualmente cumplen los Centros Penitenciarios; especialmente por la ausencia de programas y proyectos que tengan impacto directo y real en la transformación de los contextos y las condiciones en los que surgió el delito y la persona infractora.

La política punitiva y represiva de drogas en el país no ha conseguido reducir el narcotráfico o disuadir la comisión del delito. El crimen organizado vinculado a las drogas; quienes controlan y se lucran del narcotráfico y constituyen la causa estructural de los delitos de droga, quedan normalmente fuera de la persecución del delito, que se encuentra enredado en controlar, perseguir y castigar el microtráfico y a las personas que lo operan. Así, las acciones contra el narcotráfico como estrategia para la seguridad ciudadana y la salud pública en muchos países de la región, que define sus políticas de drogas, se convierten en la práctica en la “lucha contra el microtráfico”. Esta situación se produce por la alta criminalización del delito menor y no violento de droga, que supone altas tasas de encierro a personas caracterizadas por condiciones críticas de vulnerabilidad y dominación. En relación con ello comprobamos como la actual legislación penal y política de drogas tienen un efecto perverso porque: criminaliza la pobreza y, en particular, la feminización de la pobreza, a las personas en situación de vulnerabilidad, el consumo problemático de drogas, el microtráfico de drogas, a las víctimas de trata de personas, así como a los cuerpos de las mujeres.

La baja incidencia que tiene la política de drogas en términos de prevención del delito, pero también en prevención y rehabilitación del consumo de drogas, dentro y fuera de los Centros Penales, contrasta con el énfasis en la represión penal del delito menor y no violento de drogas, y supone un claro indicador del enfoque y la estrategia de esta política, pero también muestra las contradicciones en las que cae y los déficits que hay que superar.

Concluimos que es necesario realizar una revisión de la actual política de drogas y legislación penal que permita dimensionar efectivamente la protección al bien jurídico tutelado, la salud y la seguridad pública. Dicha revisión debe ser realizada desde el enfoque de género porque el contexto donde tiene lugar el hecho delictivo, así como la administración de justicia y el impacto de la reclusión, están atravesados por las relaciones de género.

BIBLIOGRAFÍA

Convenciones internacionales, Reglas Mínimas y Principios

- Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes Enmendada por el Protocolo de 1972.
- Convenio sobre Sustancias Psicotrópicas, 1971.
- Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, 1988.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Protocolo de Palermo, 2000) de la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional.
- Principios y Buenas Prácticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).
- Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela).
- Reglas Mínimas sobre las Penas no Privativas de Libertad (Reglas De Tokio).
- Reglas de Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas no Privativas de Libertad para las Mujeres Delincuentes (Reglas De Bangkok).

Legislación Internacional

- Constitución Política de Colombia. Actualizada con los Actos Legislativos a 2015.
- Código Penal de Colombia. Ley 599 de 2000. Publicado en Diario Oficial N°44.097 de 24 de julio de 2000.
- Constitución Política de Costa Rica. 7 de noviembre de 1949 y sus Reformas.
- Código Penal de Costa Rica. No. 4573 de 4 de mayo de 1970 y sus Reformas.
- Constitución Política de Ecuador. Decreto Legislativo 0. Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Última Modificación 13 de julio de 2011.
- Código Orgánico Integral Penal de Ecuador. Suplemento- Registro Oficial N° 180 de 10 de febrero de 2014.
- Código Penal de Uruguay. Ley 9155 de 4 de diciembre de 1933 y sus Reformas.
- Ley 30 de 1986. Diario Oficial No. 31.335, del 5 de febrero de 1986. Adopta Estatuto Nacional de Estupefacientes. Colombia.
- Ley 1787 de 6 de julio de 2016, por medio del cual se reglamenta el Acto Legis-

lativo 02 de 2009, por el cual se reformó el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia.

- Ley 8204 de 26 de diciembre de 2001, sobre *Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y financiamiento al Terrorismo*. Costa Rica.
- Ley No. 9161 de 23 de septiembre de 2013, reforma la Ley No. 8204 de 26 de diciembre de 2001 sobre *Estupefacientes, Sustancias Psicotrópicas, Drogas de Uso No Autorizado, Actividades Conexas, Legitimación de Capitales y financiamiento al Terrorismo, para introducir la Proporcionalidad y especificidad de Género*. Costa Rica.
- Ley 8589 de 25 de abril de 2007. Por medio de la cual se penaliza la violencia contra las mujeres en Costa Rica.
- Ley No. 9271 de 30 de septiembre de 2014 sobre Mecanismos Electrónicos de Seguimiento en materia Penal. Costa Rica.
- Ley 9361 de 13 de enero de 2017, reforma el artículo 11 de la Ley del Registro y Archivos Judiciales de Costa Rica.
- Proyecto de Ley que Reforma los artículos 71 y 72 del Código Penal, Ley No.4573 de 4 de mayo de 1970. Asamblea Legislativa de Costa Rica. Febrero, 2017.
- Ley 1761 de 2015, por la cual se crea el tipo penal de feminicidio en Colombia como delito autónomo y se dictan otras medidas (Rosa Elvira Cely)
- Ley 108 de 17 de septiembre de 1990 de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas. Ecuador.
- Ley 1236 de 2008. Por medio del cual se modifican algunos artículos del Código Penal colombiano relativos a delitos de abuso sexual.
- Ley No. 17.243 de 29 de junio de 2000, sobre Servicios Públicos y Privados, Seguridad Pública y Condiciones en las que se desarrollan las actividades productivas”. Uruguay.
- Ley 19.172 de 2013. Marihuana y sus derivados. Sobre el control y regulación del Estado de la Importación, Producción, Adquisición, Almacenamiento, Comercialización y Distribución. Uruguay.
- Plan Integral de Lucha contra el Narcotráfico y el Crimen Organizado Transfronterizo en Uruguay de 31 de octubre de 1974.
- Decreto No. 613 de 10 de abril de 2017 por el cual se reglamenta la Ley 1787 de 2016 y se subroga el Título 11 de la Parte 8ª del Libro 2º del Decreto 780 de 2016, en relación con el acceso seguro de informado al uso médico y científico del cannabis en Colombia
- Decreto Legislativo 0, Registro Oficial 449 de 20 de octubre de 2008. Última modificación el 13 de julio de 2011. Reforma Constitucional de Ecuador.
- Resolución 001-CONSEP-CD-2013, de 21 de mayo de 2013, publicada en el Segundo Suplemento del Registro Oficial No.19 de 20 de junio de 2013. Ecuador.
- Resolución No.002-CONSEP-CD-2014 de 9 de julio de 2014. Ecuador.

Legislación Nacional

- Texto Único de la Constitución Política de la República de Panamá. Gaceta Oficial (25176) de 8 de noviembre de 2004.
- Código Judicial de la República de Panamá. Texto Único modificado y adicionado por la ley 23 de 1 de junio de 2001. Editorial M&P. Panamá.
- Código Penal de Panamá. Texto Único adoptado por la Ley 14 de 2007, con las modificaciones y adiciones introducidas por Ley 26 de 2008, la Ley 68 de 2009, la Ley 14 de 2010, Ley 67 de 2010, Ley 1 de 2011, Ley 40 de 2012, Ley 36 de 2013, Ley 44 de 2013, Ley 62 de 2013, Ley 70 de 2013, Ley 82 de 2013, Ley 108 de 2013 y Ley 121 de 2013. Quinta Edición. Actualizada 2015. Imprenta Pérez y Pérez Gráficos. Panamá, 2007.
- Código Procesal Penal. Ley 63 de 28 de agosto de 2008, modificada por la Ley No. 55 de 1 de septiembre de 2012, la Ley 8 de 6 marzo de 2013, la Ley 35 de 23 de mayo de 2013, la Ley 77 de 22 de octubre de 2013. Edición actualizada hasta enero de 2015. Imprenta Pérez y Pérez Gráficos. Panamá, 2014.
- Ley 23 de 30 de diciembre de 1986 (Ley de drogas) reforma artículos al Código Penal y Código Judicial y se adoptan otras medidas especiales sobre delitos relacionados con drogas para su prevención y rehabilitación.
- Ley 13 de 27 de julio de 1994. Reforma, modifica y adiciona algunos artículos de la Ley 23 de 30 de diciembre de 1986 (que reforma artículos de los Códigos Penal y Judicial y adopta disposiciones sobre delitos relacionados con drogas).
- Ley 40 de 26 de agosto de 1998 “Del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia”.
- Ley 34 de 2010 que modifica la Ley de drogas, se instituye un proceso para la decisión anticipada de la situación jurídica de bienes aprehendidos.
- Ley 57 de 17 de septiembre de 2013. Reforma la ley 23 de 1986 sobre delitos relacionados con drogas y dicta otras disposiciones.
- Ley 46 de 20 de diciembre de 2012. Por la cual se establecen prohibiciones al opio.
- Ley 55 de 30 de Julio de 2003. Reorganiza el Sistema Penitenciario.
- Ley 79 de 9 de noviembre del 2011 “Contra la trata de personas y actividades conexas”.
- Decreto Ejecutivo No.393 de 25 de julio de 2005 Reglamenta la ley 55 de 30 de Julio de 2003.
- Decreto Ejecutivo No. 592 de 2 de septiembre de 2013. La Estrategia Nacional sobre Drogas (2012–2017).
- Acuerdo No. 04-2011. Comisión Nacional para el Estudio y Prevención de los Delitos relacionados con Drogas (CONAPRED).
- Ley No. 21 de 20 de marzo de 2018, reforma artículos del Código Penal panameño entre ellos, el 174 referente a la violación carnal aumentando la pena de prisión de 7 a 12 años.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMENGOR ECHEVERRIA, José Abel (2001). Texto Único de Drogas de Panamá. Ley 23 de 1986 y 13 de 1994. Doctrina, Jurisprudencia, Comentarios. Universal Books. Panamá.
- ALVAREZ VELASCO, Carla (2014). *Reformas y Contradicciones en la Política de Ecuador*. WOLA. <https://www.wola.org>
- AMAYA, Sol (2013). Mujeres pobres y extranjeras: el Perfil de las Mulas presas en la Argentina. Diario La Nación, Argentina.
- ANTONY, Carmen (2007). “Mujeres Invisibles. Las cárceles femeninas en América Latina” Revista Nueva Sociedad N°208. Marzo-abril.
- BARDAZANO, Gianella y SALAMANO, Ignacio (2015). *Informe Uruguay. Por el lado más fino. Privación de Libertad y Legislación sobre Drogas en Uruguay*.
- BARRIOS GONZALEZ, Boris (1999). Las Operaciones Encubiertas. Conferencia dictada el 13 de septiembre de 1999 en la Universidad Latinoamericana de ciencias y Tecnología del Primer Seminario Internacional de Derecho Probatorio.
- BOITEUX, Luciana (2015). “Mujeres y encarcelamiento por delitos de drogas”. CEDD.
- CIDH/OEA (2016). Mujeres, delitos de droga y prisión preventiva en América Latina y el Caribe. Medidas para reducir de la prisión preventiva. Costa Rica.
- CICAD/OEA (2015). Informe técnico sobre alternativas al encarcelamiento para delitos relacionados con las drogas.
- Colectivo de Estudios Drogas y Derecho (CEDD) (2014). En busca de los derechos: usuarios de drogas y las respuestas estatales en América Latina. México.

- Comisión Nacional de Género de la Rama Judicial de la República de Colombia (2011). Criterios de equidad para una Administración de Justicia con Perspectiva de Género. Consejo Superior de la Judicatura. UNFPA/MDGF. Impresión Escala, S.A.
- CORIAT, Adelita (2014). *El Dilema de la Legalización de las Drogas*. La Estrella de Panamá. Sección Nacional. acoriat@laestrella.com.pa.
- CORTÉS AMADOR, Ernesto y AMIGHETTI LÓPEZ, Demalú (2014). *Políticas de Drogas y Derechos Humanos: Reformas en Costa Rica*. Friedrich Ebert Stiftung América Central. ([library.fes.de>bueros>fesamcentral](http://library.fes.de/bueros/fesamcentral)).
- Defensoría del Pueblo de Panamá (2008). “Informe especial de la Defensoría del Pueblo de Panamá relativo al Derecho a la Salud en los Centros Penitenciarios”.
- Defensoría del Pueblo de Panamá (2011). “Una Mirada al Sistema penitenciario panameño. Análisis y propuestas”. Oficina de Supervisión de los Derechos Humanos de las Personas Privadas de Libertad.
- Diario Digital Portafolio, artículo “*Pronto más firmas podrán entrar en la onda de la marihuana medicinal*” (m.portafolio.co/economía/listo-texto-de-decreto-reglamentario-a-ley-de-marihuana-medicinal-499600).
- Diario El Tiempo. *El Tratado de Extradición con Estados Unidos está vigente*. (app.eltiempo.com).
- Editorial, Opinión. Desregularización del consumo de marihuana. Uruguay. Actualizado al 09/01/2014. (<http://www.latercera.com/noticia/desregularizacion-del-consumo-de-marihuana/>)
- EDWARDS, Sandra G (2010). La legislación de drogas de Ecuador y su impacto sobre la población penal en el país. (drogasyderecho.org)
- ESCALA, Cristabel. Despenalización de drogas no es viable en Panamá. Periódico Panamá América. 15 de junio de 2013. (panamaamerica.com.pa)
- Estrategia Nacional sobre Drogas (2012-2017). Comisión Nacional para el Estudio y Prevención de los Delitos relacionados con Drogas (CONAPRED).
- FACIO, Aldo y FRIES, Lorena (1999). Género y Derecho. Colección Contraseña. Estudios de Género. Serie Casandra. Santiago, Chile.
- FNUAP (2006). El estado de la población mundial.
- FUENTES RODRIGUEZ, Armando Alonso (2010). Derecho Procesal Penal Panameño. Editorial D Vinni.
- GARAT, Guillermo (2013). Implicancias de la regularización del Cannabis en Uruguay. Análisis No.6/2013. Friedrich Ebert Stiftung Uruguay.
- GIACOMELLO, Corina (2013). “Mujeres, delitos de drogas y sistemas penitenciarios en América Latina”. London, United Kingdom.
- GONZÁLEZ, Andrea (2013). *Reforma a la Ley de Psicotrópicos con perspectiva de Género en Costa Rica*. 25 de noviembre de 2013. Costa Rica.
- GUERRA MORALES, Silvio. Conferencia dictada por el Magistrado Wilfredo Sáez sobre el “Principio de Proporcionalidad y Estado de Derecho”. Jornada de Derecho Constitucional de Centroamérica y el caribe (CEFCCA). Artículo “Proporcionalidad y Constitución” publicado en el Diario El Panamá América el 17 de marzo de 2011.

GUERRA DE VILLALAZ, Aura Emérita. Historia de la Codificación Penal durante la época republicana. (organojudicial.gob.pa)

GUERRA DE VILLALAZ, Aura Emérita y FABREGA PONCE, Jorge. Casación y Revisión. Sistemas Jurídicos, S.A. Panamá. 2001.

Guía de Jurisprudencia en materia penal (5 años de pronunciamientos judiciales). Ministerio Público. Procuraduría General de la Nación. Oficina de implementación del SPA. Panamá, 2016.

Informe sobre Mujeres, delitos de drogas y prisión preventiva en América Latina y el Caribe. Testimonio ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos. Informe preparado para la Audiencia, “Medidas para reducir la prisión preventiva”. ACEID/ CELS- Procuración Penitenciaria de la Nación Argentina/ Dejusticia/ Equis Justicia para las Mujeres-México/ Corporación Humanas Chile-Colombia/ IELSUR- Secretaria Nacional de Drogas, Junta Nacional de Drogas, Presidencia República Oriental del Uruguay/ WOLA- Estados Unidos. 5 de abril de 2016.

Informe Observatorio sobre las drogas (2014). Departamento de Sociología, Universidad de Panamá.

International Drug Policy Consortium, IDPC (2018). Sistema global de fiscalización de estupefacientes. (idpc.net).

Instituto Costarricense sobre Drogas, ICD (2014). Relación entre el delito y el consumo de drogas en mujeres sentenciadas en el Centro Penal Buen Pastor. Costa Rica. JULIANO, Dolores (2011). Presunción de inocencia. Riesgo, delito y pecado en femenino. San Sebastián: Gakoa.

KONTXI, Gabantxo y JAURLARITZA, Eusko (2001). Antecedentes históricos, situación actual y tendencias de consumo. Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social. Secretaría de Drogodependencias. Donostia-San Sebastián, 01010 Vitoria-Gasteiz.

LALE-Demos, Aldo (2015). Ponencia: Medidas alternativas al encarcelamiento para personas que infringen la ley de drogas o personas vinculadas a delitos relacionados con drogas. Conferencia Internacional: “Prevención y reversión de las consecuencias sociales perjudiciales de los mercados de drogas ilícitas: mejores prácticas y lecciones aprendidas”.

LAGARDE, M. (2005). Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas.

MARTINEZ, Magdalena (2016). *La Legalización del Cannabis en Uruguay se atasca. La venta en farmacias de la maribjuana sufre continuos retraso*. Publicado en la Sección Internacional EL PAIS. (http://internacional.elpais.com/internacional/2016/12/117america/1481489820_396161.html)

METAAL, P. (2009). Indulto de mulas en Ecuador, una propuesta sensata. *Transnational Institute. Serie reforma legislativa en materia de drogas. Serie 1*, 1-8. Modelo de Gestión Interinstitucional del Programa Judicial de Tratamiento de Drogas (PJTID). 2014. Versión No. 3 Panamá.

- MUNOZ POPE, Carlos Enrique (2001). *Política Criminal y Reforma Penal en Panamá*. Panamá Viejo
- Observatorio Interamericano de Drogas OEA/CICAD (2011). *Protocolo de estudios sobre drogas en población adulta privada de libertad: manual general de procedimientos para coordinadores nacionales*.
- OEA (2013). *El problema de las drogas en las Américas*.
- OEA (2013). *Escenarios para el problema de drogas en las Américas 2013-2025*.
- OIM (2012). *La trata de mujeres: una expresión de violencia contra las mujeres*. San José, Costa Rica.
- OIM, COMCA y AECID (2008). *Trata de personas: estudio regional sobre la normativa en relación a la trata de personas en América Central y República Dominicana y su aplicación*.
- OPEN SOCIETY FOUNDATIONS (s.f.). “The impact of drug policy on women”.
- PALADINES, Jorge Vicente (2015). *Los siete pasos de la Reforma de Drogas en Ecuador*. WOLA/TNI.
- PEREGIL, Francisco (2012). *Uruguay se abre a la marihuana. Gobierno del exguerrillero José Mujica avanza en su proyecto de ley para que el Estado ejerza el monopolio absoluto sobre el cultivo y comercio del cáñamo con fines recreativos*. Reportaje publicado en Sección Internacional EL País.
- Plan Colombia DNP 15 años. 9 de febrero de 2016. Portal Web DNP. (dnp.gov.co)
- PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION (2016). *Guía Jurisprudencial en materia penal. (5 años de pronunciamientos judiciales)*. Oficina de Implementación del Sistema Penal acusatorio. Ministerio Público de Panamá.
- Reforma de la Ley de drogas en Colombia: guía básica. *Drogas y Democracia, Colombia en Contexto*. Transnational Institute. tni.org (31 de diciembre de 2012).
- Reforma a la ley de drogas en Costa Rica: guía básica. Transnational Institute. <https://www.tni.org/es/publicacion/reforma-de-la-ley-de-drogas-en-costa-rica-guia-basica>. (30 de junio de 2015).
- RODRÍGUEZ, M. Noel (2009) “Mujeres en prisión. Un abordaje desde la perspectiva de género” en Elías Carranza (Coord.) *Cárcel y Justicia Penal en América Latina y el Caribe*. Costa Rica: ILANUD.
- SAAVEDRA, Enrique; LAPPADO, Paula; BANGO, Matilde y MELLO Federico (2014). *Invisibles ¿hasta cuándo? Una aproximación a la vida y derechos de niñas, niños y adolescentes con referentes adultos encarcelados en América Latina y el Caribe*. Estudio de Caso: Brasil, República Dominicana, Nicaragua y Uruguay.
- TARANTINO, Marisa “Las mulas del narcotráfico y la ley de trata de personas” en <http://www.pensamientopenal.com.ar/system/files/2015/08/doctrina41752.pdf> (Consultado el 24/03/2017)
- Testimonio ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos “Mujeres, delitos de drogas y prisión preventiva en América Latina y el Caribe”, para la audiencia “Medidas para reducir la prisión preventiva”. 5 de abril de 2016

UNICEF (2009) Mujeres privadas de libertad. Limitaciones al encarcelamiento de las mujeres embarazadas o con hijas/os menores de edad.

UNODC (2008) Manual para operadores de establecimientos penitenciarios y gestores para políticas para las mujeres encarceladas.

UNODC (2009) Declaración política y plan de acción sobre cooperación internacional en favor de una estrategia integral y equilibrada para contrarrestar el problema mundial de las drogas. Nueva York.

UNODC (2011) Informe Mundial sobre las Drogas.

UNODC (2013) Opiniones Técnicas Consultivas. Equipo de Justicia Criminal y Reforma Penitenciaria.

UNODC (2014) Diagnóstico de la Situación de las Mujeres Privadas de Libertad en Panamá. Desde un enfoque de Género y Derechos.

UNODC (2015) Diagnóstico de los Programas de reinserción existentes en la DGSP a efectos de determinar su cobertura. CESC.

UNODC (2016) Informe Mundial sobre las Drogas.

UNODC (2016a) La UNODC recomienda penas proporcionales y alternativas al encarcelamiento para mujeres que cometen delitos menores de drogas. Comisión de Estupefacientes. Informe para la continuación del 59º período de sesiones (11 de diciembre de 2015 y 14 a 22 de marzo de 2016). La Paz, Bolivia.

UNODC (2016b) Caracterización de las pandillas en la República de Panamá.

UNODC/ ROPAN. Recopilación de Normas en Materia Penitenciaria y de Responsabilidad Penal Juvenil. República de Panamá.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo; GUZMAN, Diana Esther y PARRA NORATO, Jorge (2012). La Adicción Punitiva. La Desproporción de Leyes de drogas en América Latina. Bogotá, Colombia: CEDD (Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, De Justicia)

UPRIMNY YEPES, Rodrigo; GUZMAN, Diana Esther y PARRA NORATO, Jorge (2013). Penas alucinantes. La desproporción de la penalización de las drogas en Colombia. Colección de justicia.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo; GUZMAN, Diana Esther y PARRA NORATO, Alberto José (2014). Políticas de Drogas frente al Consumo en Colombia: Análisis desde una perspectiva de Derechos Humanos.

UPRIMNY YEPES, Rodrigo; MARTINEZ OSORIO, Margarita; CRUZ OLIVERA, Luis Felipe; CHAPARRO HERNANDEZ, Sergio y CHAPARRO GONZALEZ, Nina (2016). Mujeres, Políticas de Drogas y Encarcelamiento. Una Guía para la reforma de políticas en Colombia. Dejusticia, WOLA y Open Society Foundations.

VILLAGRA, Carolina (2008). Reinserción: Lecciones para una Política Pública. Debatos Penitenciarios No. 06. Colombia: CESC.

WACQUANT, L. (2000). *Las cárceles de la miseria*. Buenos Aires: Manantial.

WALMSLEY, Roy (2016). World Female Imprisonment List. Third Edition. Women and girls in penal institutions, including pre-trial detainees/remand prisoners. Word

Prision Brief. Institute for Criminal Policy Research. prisonstudies.org

WEISS, Catalina (2016). Recta Final hacia la Marihuana libre en Uruguay: quiénes podrán consumir y cómo se distribuirá.

WOLA, IDPC, Dejusticia, CIM/OEA (2014). Mujeres, políticas de drogas y encarcelamiento: una guía para la reforma de políticas en América Latina y el Caribe.

ANEXOS

ANEXO_1.
INFORMANTES CLAVE
CONSULTADOS/AS

Nº	NOMBRE	CARGO e INSTITUCION/ ORGANIZACIÓN	FECHA	TÉCNICA
1	Laura Montenegro	Directora (CONAPRED)	20/10/2016	Entrevista
2	Shesnarda González, Lisbeth Cuningham, Vielka Montes y Víctor Chávez.	Equipo Técnico y Asesor (CONAPRED)	31/10/2016	Grupo Discusión
3	Gloribeth Torres	Dirección Asuntos Penitenciarios (MP)	25/10/2016	Entrevista
4	Nereida Ruiz	Secretaria de DDHH, Acceso a la Justicia y Género (MP)	25/10/2016	Entrevista
5	Markel Mora	Fiscal Primero Drogas	01/12/2016	Entrevista
6	Delia de Castro	Asesora (Procuraduría General de la Nación)	25/10/2016	Cuestionario
7	Linda Díaz	Dirección Asuntos Penitenciarios (OJ)	13/10/2016	Entrevista
8	Diego Fernández	Magistrado del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial	17/10/2016	Entrevista
9	Mauricio Marín	Magistrado del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial	25/10/2016	Entrevista
10	Edith Guisado	Juez de Garantías de Veraguas	25/10/2016	Entrevista
11	Clara Cedeño	Juez de Cumplimiento en Bocas del Toro	25/10/2016	Entrevista
12	Jacob Olibarra	Defensor Público de Veraguas	25/10/2016	Entrevista
13	Luz Jiménez Rodríguez y Otras/os Defensores Públicos San Miguelito	Defensoras/es Públicos de San Miguelito	27/10/2016	Grupo Discusión

14	Andrés Mojica	Centro de Documentación del Órgano Judicial (CENDOJ)	27/10/2016	Consulta
15	Zagrario Pérez	Unidad de Acceso a la Justicia y Género (OJ)	01/11/2016	Consulta
16	Miriam Jaén	Magistrada del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial	07/11/2016	Entrevista
17	Asunción Alonso Mojica	Magistrada del Tribunal Superior de Apelaciones del Primer Distrito Judicial	07/11/2016	Entrevista
18	Yiles Pitti Atencio	Magistrada del Tribunal de Apelaciones del Primer Distrito Judicial	12/12/2016	Entrevista
19	Lumys Ortega	Centro de Documentación (OJ)	27/10/2016	Consulta
20	Eduardo de la Torre	Juez de Circuito de lo Penal	07/11/2016	Entrevista y Cuestionario
21	Anais Vargas	Laboratorio de Sustancias Controladas (IMELCF)	14/10/2016	Entrevista
22	Nadejda Glyva y Hermógenes Martínez	Psiquiatra Forense y Jefe de Estadísticas Encargado (IMELCF)	11/07/2016	Entrevista y Cuestionario
23	María Noel Rodríguez	Coordinadora Programa Reforma Penitenciaria (UNODC)	20/10/2016	Entrevista
24	Marco Gandásegui	Director Observatorio de Drogas (UP)	24/10/2016	Entrevista
25	María Elena Montañez, Leticia Rodríguez, Sonia y Corina	Departamento de Gestión y Tratamiento. Programa Mujeres (DGSP)		Grupo Discusión
26	Karen Holder	Directora Departamento Salud Penitenciaria (DGSP)	17/11/2016	Entrevista

27	Ángel Jiménez	Subdirector Departamento de Seguridad (DGSP)	18/11/2016	Entrevista
28	Armando Medina	Director DGSP /Director Proyectos Especiales	11/10/2016	Entrevista
29	José Escobar	Abogado Penalista	12/12/2016	Entrevista
30	La Joya	Junta Técnica	25/11/2016	Grupo Discusión
31	La Joya	Selección Privados de Libertad	25/11/2016	Grupo Discusión
32	CEFERE	Junta Técnica	15/11/2016	Grupo Discusión
33	CEFERE	Selección Privadas de Libertad	15/11/2016	Grupo Discusión
34	Llano Marín	Junta Técnica	29/11/2016	Grupo Discusión
35	Llano Marín	Selección Privadas de Libertad	29/11/2016	Grupo Discusión
36	Santiago	Junta Técnica	30/11/2016	Grupo Discusión
37	Santiago	Selección Privados de Libertad	30/11/2016	Grupo Discusión

ANEXO_2.

CASOS

EMBLEMÁTICOS.

RESUMEN SOCIO-JUDICIAL DE
SENTENCIAS DE PERSONAS
PRIVADAS DE LIBERTAD POR
DELITOS DE DROGA.

CASO No. 1 (J-ANDEL)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	J-Andel	SEXO	Hombre	EDAD	19
HIJOS/AS	2	NACIONALIDAD	Panameño	ESCOLARIDAD	Primer año Universidad
LUGAR DE-LITO	Barriada San Martín	OCUPACIÓN		Balosero	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Privada (Hombre)	FISCAL	Hombre	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Venta de Drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA		Marihuana: 10.03 gramos	
FECHA DE-TENCIÓN	31/01/2011	TIEMPO PREVENTIVA		5 meses aprox.	
FECHA AU-DIENCIA	16/05/2011	FECHA SENTENCIA		20/06/2011	
DILIGENCIA	Allanamiento a residencia				
ANTECE-DENTES	La Policía Nacional de Veraguas recibe información de fuente colaboradora, la cual indicó que el señor Andel estaba recibiendo sustancias ilícitas para la venta las que mantenía en la casa de su madre. Producto de lo anterior, se ordenó un primer allanamiento cuyo resultado fue infructuoso. Con posterioridad, la Fiscalía realizó otro operativo de compra controlada con billetes marcados, al resultar positiva esta diligencia ordenó el allanamiento a la residencia del señor Andel, donde se encontró un envoltorio de marihuana con 10,03 gramos de marihuana y billetes marcados.				
MINISTERIO PÚBLICO	Sustentó y ratificó los conceptos vertidos en la Vista fiscal, donde se le solicita llamamiento a juicio y que se condene al señor Andel, por infractor de las normas del Título IX, Capítulo V del Libro II del Código Penal. Apeló la decisión de primera instancia sustentando que el Juez nunca debió reconocer la rebaja de pena por acogerse al trámite del proceso abreviado debido a que en ningún momento en la audiencia preliminar la defensa hizo uso oportuno del derecho a pedir proceso abreviado, sólo pidió que se le concediera una ampliación para que se hiciera el levantamiento de drogas que su defendido pretendía entregar.				
DEFENSA	En la audiencia plenaria solicitó proceso abreviado. Renunció a los alegatos vertidos en la audiencia preliminar, la cual fue anulada por el juez titular debido a faltas al debido proceso, donde había argumentado que no se tomó en cuenta la colaboración de su cliente, ya que la Fiscalía de instrucción no hizo ningún esfuerzo para realizar esa investigación a que tenía derecho su patrocinado.				
IMPUTADO	Reconoció que tenía la droga para su consumo ya que desde los 12 años diariamente consumía marihuana, y cada 15 días desde los 13 años, cocaína. Que La droga dada en venta se la encontró y que lo hizo por necesidad.				
JUEZ	Conforme a las reglas de la sana critica, declaró culpable al señor Andel por Venta de droga ilícita consumada en perjuicio de la sociedad (cuya sanción es de 8 a 15 años de prisión). Para la dosificación partió de una pena mínima de 8 años de prisión (96 meses), quedando en 80 meses. No se visualizó ninguna otra atenuante, ya que la confesión en sí misma ya fue eliminada como atenuante y sobre todo no surte efecto en un delito flagrante y el arrepentimiento no se da en este caso.				

Género en los delitos de droga y la administración de justicia penal en Panamá

TRIBUNAL SUPERIOR	Confirmó Sentencia de Primera Instancia
SANCION	80 meses de prisión y 2 años de inhabilitación de funciones públicas.

CASO No. 2 (LUIS ALBERTO)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Luis Alberto	SEXO	Hombre	EDAD	23
HIJOS/AS	-----	NACIONALIDAD	Panameño	ESCO-LARIDAD	2º año de secundaria
LUGAR DELITO	San Miguelito	OCUPACIÓN		Constructor	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Oficio (Hombre)	FISCAL	Hombre	JUEZA	Mujer
TIPO DELITO	Venta ilícita de drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA		Cocaína: 2.50 gramos	
FECHA DETENCIÓN	15/11/2011	TIEMPO PREVENTIVA		1 año y 8 meses aprox.	
FECHA AUDIENCIA	24/06/2013	FECHA SENTENCIA		24/06/2013	
DILIGENCIA	Allanamiento y Registro a residencia				
ANTECEDENTES	Producto de autorización dada por la Fiscalía de Drogas se dio inicio a la operación “Lagarto”. Luego de dos compraventas controladas de sustancias ilícitas con ayuda de un agente encubierto y fotografías, la Policía Nacional comprueba que en dicho lugar se vendía droga. Al momento del allanamiento sólo estaba la dueña de la casa, quien tenía antecedentes penales, a la cual se le encontró 3 billetes marcados y 17 carrizos cocaína. En uno de los cuartos se encontró 2 carrizos transparentes con cocaína. Al momento de la diligencia de allanamiento el procesado no se encontraba en la residencia. El agente encubierto en las 2 compraventas controladas identifica a un sujeto (hijo de la dueña de la casa) al lado de la señora.				
MINISTERIO PÚBLICO	Peticiónó a la juez de la causa dictara un auto de llamamiento a juicio contra el procesado. El agente encubierto describió al señor en dos oportunidades y señaló el tatuaje de mola ubicado en el hombro derecho. Mencionó que pueden haber 5 o 1000 personas con tatuajes de mola en el hombro derecho, pero uno solo en la residencia de la señora, uno solo fue quien entregó la carterita para que la señora vendiera al agente encubierto la sustancia ilícita. Qué si bien la madre ha señalado que su hijo es inocente, es entendible que la madre lo releve de responsabilidad.				
DEFENSA	Solicitó juicio abreviado. Hizo alusión a la nulidad en la diligencia de reconocimiento, ya que al momento del allanamiento se ubicó un carné en la residencia, el cual el agente encubierto lo identifica como la misma persona que se encontraba durante las compras controladas de sustancias ilícitas.				
IMPUTADO	Señala que es inocente. No se encontraba en la residencia al momento del allanamiento.				

Género en los delitos de droga y la administración de justicia penal en Panamá

JUEZA	Quedaron demostradas las compraventas controladas de sustancias ilícitas. No valoró lo señalado sobre el carné, pero sí las otras pruebas que hacen responsables a Luis Alberto, ya que fue identificado en dos ocasiones por el agente encubierto. Su participación fue activa porque entregó la carterita contentiva de droga a su madre, para que la vendiera al agente encubierto. Lo declara culpable del delito Venta ilícita de drogas porque la cocaína produce un grave daño a la salud. Para la dosificación partió de la pena mínima de 96 meses reconociéndole 1/3 de la pena por el proceso abreviado, quedando en una pena líquida de 64 meses de prisión y comiso de B/3.00
SANCIÓN	Condena: 64 meses de prisión y pago de B/. 400.00 de multa

CASO No. 3 (ELIZABETH)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Elizabeth	SEXO	Mujer	EDAD	20
HIJOS/AS	Bebé 8 meses	NACIONALIDAD	Panameña	ESCOLARIDAD	5º año secundaria
LUGAR DELITO	Amelia Denis de Icaza	OCUPACIÓN	Ama de casa		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular (Hombre)	FISCAL	Hombre	JUEZA	Mujer
TIPO DELITO	Venta de Droga	TIPO/CANTIDAD DROGA		Cocaína: 11 gramos	
FECHA DETENCIÓN	29/09/2011	TIEMPO PREVENTIVA		10 meses y 14 días aprox.	
FECHA AUDIENCIA	24/07/2012	FECHA SENTENCIA		13/08/2012	
DILIGENCIA	Allanamiento a casa de alquiler				
ANTECEDENTES	La Fiscalía de Drogas autoriza operación X. Con el apoyo de un colaborador realizaron compras controladas con 4 billetes marcados y te tomaron fotografías. El día del allanamiento se encontró en total 11 gramos de cocaína. En el piso, 1 bolsita plástica transparente con residuos en su interior de cocaína. En la pared (pañalera) un sobre con polvo blanco. Arriba del colchón 4 pedazos de carrizos transparentes con cocaína. Debajo de la cama un carrizo plástico, en una mesita se observó una vela blanca, coladores y bolsitas plásticas, residuo de polvo blanco en la suela de un zapato Land Rover, dentro de un cajón 1 billete marcado y en la billetera de Elizabeth se encontraron B/. 48.65 balboas entre los cuales estaban los dos billetes marcados.				
MINISTERIO PÚBLICO	Solicita en la vista fiscal llamamiento a juicio, en su alegato pidió sentencia condenatoria y el decomiso del dinero incautado.				
DEFENSA	Solicitó proceso abreviado y sentencia absolutoria. Luego apeló en Segunda Instancia aduciendo ilegalidad en la diligencia de Allanamiento realizada a la casa de alquiler donde residía su defendida.				
PERSONA IMPUTADA	Elizabeth se declaró inocente y negó los cargos imputados. Mencionó que los carrizos encontrados no eran de su propiedad, que de haber tenido droga no hubiese dado autorización para revisar su cuarto. Que la vela la usaba porque le cortaron la luz, los coladores para hacer jugo a su bebé, el polvo blanco era azúcar de leche para el sapito de la boca del bebé y las bolsitas plásticas para ubicar los óvulos vaginales y otras pastillas recetadas por el doctor. Que el dinero marcado encontrado en su billetera pudo haber llegado a su poder por la venta de comida que había realizado en el día.				

Género en los delitos de droga y la administración de justicia penal en Panamá

JUEZ/JUEZA	Hizo alusión al indicio de mala justificación expresado en una parte del Fallo de 19/03/2004 de la CSJ. Concluido el análisis basado en las reglas de la sana crítica racional (la lógica, la experiencia y el sentido común), se desprende certeza jurídica de la responsabilidad de Elizabeth con la Venta de drogas con fines de comercialización cuya sanción es de 8 a 15 años, partiendo de 12 años (144 meses) para la individualización de la pena, disminuyéndole un tercio 1/3 en atención al proceso abreviado, quedando una pena líquida de 96 meses de prisión.
TRIBUNAL SUPERIOR	Confirma la medida emitida en primera instancia
SANCIÓN	96 meses de prisión

CASO No. 4 (RUTH)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	RUTH	SEXO	Mujer	EDAD	29
HIJOS/AS	2	NACIONALIDAD	Colombiana	ESCO-LARIDAD	Bachiller
LUGAR DELITO	Aeropuerto Internacional de Tocumen	OCUPACIÓN	Estilista		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular Hombre	FISCAL	-----	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Tráfico internacional	TIPO/CANTIDAD DROGA	Cocaína: 2,023.91 gramos		
FECHA DETENCIÓN	08/11/2011	TIEMPO PREVENTIVA	3 años 5 meses, aprox.		
FECHA AUDIENCIA	03/04/2013	FECHA SENTENCIA	29/04/2015		
DILIGENCIA	Diligencia de Inspección Ocular a equipaje y Revisión corporal a la persona				
ANTECEDENTES	En el Aeropuerto Internacional de Tocumen mientras las autoridades verificaban el vuelo 758 de KLM observaron a una ciudadana nerviosa, por lo que procedieron a abordarla. La ciudadana era de nacionalidad colombiana, pretendía salir hacia España y mantenía una maleta en la cual se encontró en su interior un colchón inflable con 14 sobres transparentes con cocaína (2,023.91 gramos)				
MINISTERIO PÚBLICO	Ministerio Público solicitó sentencia condenatoria - Audiencia ordinaria 21/01/2014.				
DEFENSA	La Defensa solicitó sentencia absolutoria para su patrocinada. Apeló 16/06/2015 y solicitó nulidad absoluta del proceso en Segunda Instancia.				
PERSONA IMPUTADA	No negó ni afirmó los cargos, sin embargo, señaló que su amiga como que le afirmó que había algo raro, ya que le indicó, que no podía retroceder porque ya había hecho una inversión en ella y que, si no tenía dinero para pagarla, tenía que viajar. Agrega que le indicaron que tenía su número de teléfono y su dirección en Colombia, por lo que, a ella, muy asustada, confundida y sin dinero, le tocó hacerlo. Refiere que los boletos aéreos los compraron las personas que la trajeron a Panamá los cuales tenía que reclamarlos en el aeropuerto, también le entregaron la maleta con el colchón inflable, que contenía en su interior la droga, señala que la dejaron en la entrada del aeropuerto, bajó la maleta del carro y entró sola. La imputada se declaró inocente de los hechos imputados en su contra en el acto de la audiencia ordinaria.				

Género en los delitos de droga y la administración de justicia penal en Panamá

JUEZ	En la Audiencia preliminar 03/04/2013 dispuso abrir causa criminal ya que la versión de Ruth fue poco precisa y carecía de veracidad, denotaba conocimiento de que se encontraba realizando un ilícito, situación que no la exime de responsabilidad penal por los actos ilícitos acarreados, aun cuando sea extranjera ya que la misma, al momento de su llegada al aeropuerto pudo referir a las autoridades lo que sucedía, sin embargo, no lo hizo. Tampoco se pudo acreditar que la procesada se encontraba realizando el ilícito bajo coacción o amenaza. Se reunieron los indicios de presencia, oportunidad y mala justificación. Como resultado de la Audiencia ordinaria el Juez resuelve declarar culpable a Ruth y la condena a 120 meses de prisión (10 años), y a 5 años de inhabilitación de funciones públicas una vez cumpla la pena principal.
TRIBUNAL SUPERIOR	Confirma Sentencia de Primera Instancia
SANCION	120 meses de prisión

CASO No. 5 (ADRIANO)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Adriano	SEXO	Hombre	EDAD	38
HIJOS/AS	4	NACIONALIDAD	Colombiano	ESCOLARIDAD	4º año Secundaria
LUGAR DELITO	Aeropuerto Internacional de Tocumen	OCUPACIÓN	Agricultor		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Privada –Mujer	FISCAL	Hombre	JUEZ	Mujer
TIPO DELITO	Tráfico Internacional de drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA	Cocaína: 1,900.00 gramos		
FECHA DETENCIÓN	21/08/2009	TIEMPO PREVENTIVA	1 año 11 meses aprox.		
FECHA AUDIENCIA	25/05/2011	FECHA SENTENCIA	30/09/2011		
DILIGENCIA	Diligencia de Inspección Ocular a equipaje y Revisión corporal a la persona.				
ANTECEDENTES	La policía del Aeropuerto Internacional de Tocumen frente a los mostradores de la línea aérea Iberia, observaron a un ciudadano con actitud nerviosa, le solicitaron (paseaporte y boleto con destino a Londres, Inglaterra), fue trasladado a la sala de guardia para su revisión corporal y de equipaje. En el maletín de mano azul marca <i>samsonite</i> se le encontró 4 compartimientos de doble fondo cada uno con una plancha de regular tamaño (4 planchas en total) forradas con material esponjoso de color gris y en su interior papel cartón y plástico transparente con cocaína. Además, se encontró 1 cartapacio de color negro marca <i>sense</i> , el cual mantenía doble fondo con 2 planchas de tamaño regular forradas de papel carbón y plástico transparente con cocaína. En total 1,900.00 gramos de cocaína.				
MINISTERIO PÚBLICO	El Ministerio Público solicitó que la sentencia fuese encaminada a declarar la culpabilidad del encartado.				
DEFENSA	La defensa técnica solicitó proceso abreviado e instó al tribunal a que se tomara en cuenta que su representado se encuentra por primera vez en estas circunstancias y por tanto debe aplicársele las debidas atenuantes.				
IMPUTADO	El procesado se declaró culpable y arrepentido de los cargos endilgados en su contra en este proceso penal. Sin embargo, manifiesta que las maletas son suyas y que un amigo le pidió el favor de que llevara las maletas toda vez que el llevaba muchas.				
JUEZA	La jueza consideró reunidos los presupuestos necesarios para dictar sentencia, el hecho punible y la vinculación del procesado, quedó probada la culpabilidad de Adriano ya que mantenía en su equipaje 6 planchas ocultas en maletas con doble fondo con cocaína. En atención a los parámetros establecidos en los ordinales 1º, 2º, 3º, 5º y 6º del artículo 79 del Código Penal se le impone la aplicación de una pena ejemplarizante cónsona con la actividad criminal, y el daño ocasionado, aunado a la falta de colaboración del sindicado. La jueza declara culpable a Adriano del delito de Tráfico Internacional cuya sanción es de 10 años a 15 años y le aplica pena de prisión de 144 meses, le rebaja 1/6 parte por el proceso abreviado quedando en 120 meses de prisión de inhabilitación por igual término. Y se comisa B/.50.00 a disposición de CONAPRED.				

SANCIÓN	120 meses
----------------	-----------

CASO No. 6 (RIGOBERTO)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Hombre	SEXO	Hombre	EDAD	19
HIJOS/AS	-----	NACIONALIDAD	Mexicano	ESCOLARIDAD	2° semestre Universidad
LUGAR DELITO	Aeropuerto Internacional de Tocumen	OCUPACIÓN		-----	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular Mujer	FISCAL	Mujer	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Tráfico Internacional de Drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA		Cocaína 559.20 gramos	
FECHA DETENCIÓN	02/04/2013	TIEMPO PREVENTIVA		11 meses aprox.	
FECHA AUDIENCIA	25/03/2014	FECHA SENTENCIA		25/03/2014	
DILIGENCIA	Diligencia de Inspección Ocular a equipaje y Revisión corporal a la persona.				
ANTECEDENTES	Un agente de la Policía Nacional en el Aeropuerto Internacional de Tocumen (puerta 14, vuelo 130 COPA procedente de Lima-Perú) observa a un ciudadano con actitud nerviosa, le solicita su pasaporte y boleto de viaje. A este ciudadano se le realizó prueba de rayos x resultando positivo: 25 comprimido forrado con látex de cocaína líquida. La prueba de campo del IMELCF determinó 559.20 gramos de cocaína.				
MINISTERIO PÚBLICO	Sustentó y ratificó los conceptos vertidos en la Vista Fiscal donde solicita Llamamiento a juicio contra el señor Rigoberto por considerar acreditados los hechos.				
DEFENSA	Solicita proceso abreviado. Argumentó que no se tomó en cuenta la colaboración de su cliente, a pesar de que se declaró culpable y no registra antecedentes penales ni policivos. Que su cliente ha colaborado de manera efectiva, lo cual da muestra de quién es la persona, detalle, descripción y demás, para efecto de la dosificación de la pena. Pero que la Fiscalía de instrucción no realizó ningún esfuerzo para llevar a cabo esa investigación a que tiene derecho su patrocinado.				
IMPUTADO	El ciudadano mexicano aceptó su participación al declararse confeso de los cargos formulados en su contra.				
JUEZ	El juzgador hace eco de un fallo de la corte que ha sido reiterado “cuando el sujeto es sorprendido infraganti y lo ha dicho la Corte por más de 60 años la confesión no opera como circunstancia atenuante. No le queda otra alternativa al imputado que confesar su ilícito. Sin embargo, tomando precedentes más recientes, quizás de los últimos veinte años sobre esta materia se debe considerar que queda a criterio del tribunal, pero lamentablemente la forma como fue aprehendido el sujeto denota que, si no es por esta aprehensión que hiciera el agente de la policía, el material nocivo dañaría una serie de seres humanos. Por tanto, declara culpable al señor Rigoberto del delito de Tráfico Internacional cuya sanción es 10 a 15 años de prisión. Para la dosificación de la pena el Tribunal va a partir la pena mínima de 10 años de prisión y se le va a hacer una rebaja únicamente de una sexta (1/6) parte por haberse sometido a proceso abreviado Queda inalterable la pena de prisión de 100 meses.				
SANCIÓN	100 meses de Prisión				

CASO No. 7 (DELIA)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Delia	SEXO	Mujer	EDAD	29
HIJOS/AS	3	NACIONALIDAD	Peruana	ESCOLARIDAD	Universidad
LUGAR DELITO	Aeropuerto Internacional de Tocumen	OCUPACIÓN	Enfermera		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Mujer- Oficio	FISCAL	Hombre	JUEZ	Mujer
TIPO DELITO	Tráfico Internacional de drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA	Cocaína: 1,314.66 gramos		
FECHA DETENCIÓN	11/12/2012	TIEMPO PREVENTIVA	6 meses aprox.		
FECHA AUDIENCIA	27/06/2013	FECHA SENTENCIA	27/06/2013		
DILIGENCIA	Diligencia de Inspección Ocular a equipaje y Revisión corporal a la persona.				
ANTECEDENTES	El Departamento de Seguridad Aeroportuaria informó acerca de una novedad cuando verificaban la salida del vuelo 136 de COPA con destino a México, observaron a una persona nerviosa y alterada que se encontraba en tránsito, razón por la cual le solicitaron sus documentos, la persona manifestó tener fuertes dolores de estómago porque tenía cápsulas de cocaína en su estómago. Fue trasladada al Hospital Santo Tomás. Primero, expulsó 7 comprimido, 75 en total. Además, se le aprehendió tarjetas visa débito, dinero en efectivo y otras pertenencias.				
MINISTERIO PÚBLICO	La Fiscalía el 12 de diciembre de 2012, dispuso tomarle declaración indagatoria como infractora del Capítulo V, Título IX, del libro II del Código penal, pero en esa oportunidad no rindió sus descargos, sino con posterioridad.				
DEFENSA	Solicitó proceso abreviado ya que Delia no tenía antecedentes penales.				
PERSONA IMPUTADA	Señaló que vivía con sus hijos de 12 años, 5 años, y 1 año y 8 meses en Tingo María, Perú. Al terminar la universidad salió a celebrar a una discoteca y conoció a Bronco. Fue él quien le pidió retirar un dinero en Lima, y que por eso le darían B/. 2,000.00 de comisión. Ella aceptó. En Lima él la invitó a comer en la Plaza y luego se fue a reunirse con sus amigos llamados Luis y Jorge, nunca más lo volvió a ver. Al final resultó, que los B/. 1,000.00 que le dio Bronco era lo que estaban pagando por su cabeza. Luego, la llevaron a una casa donde fue cuidada una mujer peruana. Luis y Jorge le quitaron la cédula y el celular por 2 días, cuando se lo devolvieron, ella pudo llamar a su familia, no quería viajar, quería escaparse. Ella refirió que era como una red, y que a ella le pagarían B/. 2,000.00 por transportar la droga. Se declaró confesa y arrepentida de los cargos.				

JUEZA	La jueza consideró que el hecho punible estaba debidamente acreditado porque Delia tenía conocimiento (pareciera se enredó con Bronco, iba a ganar un dinero, además ingirió 75 comprimidos). Dijo la jueza “a mí me asusta porque no puedo entender como una persona con su tamaño, de su contextura física pudo ingerir dicha cantidad, debe dar gracias a Dios que usted está viva, lastimosamente la penalidad de este delito es alta”. Por tanto, abrió causa criminal y declaró culpable a Delia por el delito de Tráfico Internacional cuya sanción es de 10 a 15 años. La sancionó a 120 meses de prisión, partiendo de la pena mínima (10 años) le reconoció una 1/6, pero por la gravedad y cantidad de comprimidos, quedando en 100 meses de prisión y 2 años de inhabilitación para ejercer funciones públicas.
SANCIÓN	100 meses de prisión

CASO No. 8 (KATYUSKA)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA					
NOMBRE	Katyska	SEXO	Mujer	EDAD	19
HIJOS/AS	-----	NACIONALIDAD	Panameña	ESCOLARIDAD	3er año Secundaria
LUGAR DELITO	Cárcel de la Chorrera	OCUPACIÓN	Demostradora		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Hombre-Privada	FISCAL	-----	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Tráfico de Droga en modalidad agravada	TIPO/CANTIDAD DROGA	Cocaína: 17.38 gramos Marihuana: 55.48 gramos		
FECHA DETENCIÓN	25/03/2009	TIEMPO PREVENTIVA	2 años y 2 meses aprox.		
FECHA AUDIENCIA	25/11/2010	FECHA SENTENCIA	03/05/2011		
DILIGENCIA	Requisa por traspaso de droga al Centro carcelario.				
ANTECEDENTES	El cabo 2º en turno en la cárcel de la Chorrera observó a los internos de una de las galerías en actitud sospechosa, razón por la cual se percató que en la parte donde se daba las visitas una persona que se acercó al muro del penal lanzó un objeto hacia la parte interna del penal. La persona fue detenida. Al verificar lo lanzado se encontró en un envase de cartón mediano de bebida naranjita con el logo estrella azul: un celular, un cargador, un audífono, un envoltorio plástico color celeste forrado en cinta adhesiva color negro, con marihuana.				
MINISTERIO PÚBLICO	La Fiscalía tomó declaración indagatoria a Katyska ordenando su detención preventiva y recomendó abrirle causa criminal. En el acto de audiencia ordinaria celebrado el 29/04/2011 el Ministerio Público solicitó sentencia condenatoria. Apeló la decisión del Juez de Primera Instancia, solicitó se reformara dicha sentencia y se le condene por traspaso de droga consumado (Art. 318 CP) y se varíe el proceso de individualización de la pena ya que el traspaso llegó a verificarse				
DEFENSA	La defensa solicitó sentencia absolutoria para Katyska, en la audiencia ordinaria.				
PERSONA IMPUTADA	La imputada se declaró inocente, negó haber lanzado el paquete, señaló que ella iba pasando por allí, porque se dirigiría a la casa de la tía de la beby, para hacerle las uñas, de la cual no sabe su nombre, que no tenía a nadie detenido allí, y que jamás ha sido investigada por casos de drogas.				
JUEZ	La juez declaró culpable a Katyska por la comisión del delito de Tráfico de drogas en Grado de tentativa a un centro penitenciario cuya sanción es de 8 a 15 años. La condenó a 48 meses de prisión e inhabilitación de funciones públicas.				

TRIBUNAL SUPERIOR	Examinó los puntos censurados en el escrito de apelación (Art.2424 CJ) a fin de cuidar que no se infringiera el debido proceso. Descarta la figura de la tentativa, ya que una de las facetas del tráfico de drogas fue consumada. Concluye que estos delitos ponen en riesgo la salud pública porque las drogas representan un flagelo social que amenaza a los miembros de la sociedad. Declaró penalmente responsable a Katyuska como autora del delito de Tráfico de Drogas en su modalidad agravada cometida en un centro penitenciario cuya sanción es de 8 a 15 años de prisión en modalidad simple, fijando un apena en base a los 8 años de prisión que es la pena mínima la cual por el tipo penal se duplica quedando en 16 años de prisión
SANCIÓN	48 meses de prisión (1ª Instancia) revocada en 2ª Instancia a 16 años de prisión.

CASO No. 9 (SUSAN)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Susan	SEXO	Mujer	EDAD	29
HIJOS/AS	5	NACIONALIDAD	Panameña	ESCOLARIDAD	3er año Secundaria
LUGAR DELITO	Cárcel La Joya	OCUPACIÓN	Ama de casa		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Oficio (Mujer)	FISCAL	Mujer	JUEZ	Mujer
TIPO DELITO	Posesión ilícita de drogas en su modalidad agravada		TIPO/CANTIDAD DROGA	Cocaína 71.28 gramos	
FECHA DETENCIÓN	25/01/2013		TIEMPO PREVENTIVA	2 años aprox.	
FECHA AUDIENCIA	19/01/2015		FECHA SENTENCIA	19/01/2015	
DILIGENCIA	Revisión rutinaria por visita al centro carcelario				
ANTECEDENTES	El 25 de enero de 2013, mientras se procedía a hacer la revisión rutinaria a una de las personas, cuyo nombre es Susan, que se disponía a visitar a un privado de libertad, se descubre dentro de una bolsa transparente color azul enseres; y cocaína dentro de otra bolsa blanca; además de 60 <i>gilletes</i> envueltas en su respectivo papel. La ciudadana adujo que esta droga se la entregó una mujer fuera del penal, que desconocía como se llamaba y que por introducir eso le pagarían 300 dólares.				
MINISTERIO PÚBLICO	Señaló que la señora Susan se ha declarado culpable, sin embargo, dicha confesión posterior al hecho no debe ser considerada. Recalcó que el artículo 318 del Código Penal según la reforma de la ley 40 de 4 de julio de 2012, conlleva una pena que oscila para sus infractores de 10 a 15 años de prisión, la cual de acuerdo con el numeral # 2 lleva una agravante, que duplica la pena cuando se intente introducir droga a un centro carcelario. Que la droga que la señora quería introducir al penal era la droga conocida como cocaína, droga adictiva de gran valor en el mercado.				
DEFENSA	La defensa solicitó proceso abreviado y que se tomara en cuenta que su cliente se declaró confesa y es madre de 5 hijos, 1 de ellos un bebé de 2 meses de nacido.				
PERSONA IMPUTADA	Se responsabilizó del hecho. Se declaró confesa y arrepentida. Aceptó que la droga fue entregada por una mujer a quien no conoce, quien se la dio para que la introdujera al penal y se la entregara a un sujeto llamado Vicente, y que por ello le pagarían 300 dólares.				
JUEZA	La juez consideró reunidos todos los presupuestos necesarios para la avocación de la causa al plenario, esto es el hecho punible y la vinculación de la procesada, ya que quedó probada su culpabilidad. Susan era autora directa del referido delito por su participación directa y personal en la ejecución de este de acuerdo con el artículo 43 del Código Penal. La pena mínima de 10 años le fue duplicada a 20 años de prisión, que representan 240 meses de prisión, a ésta se le hizo una rebaja de 1/3 de la pena, es decir 80 meses por haberse acogido a la regla del juicio abreviado, quedando una pena líquida a imponer de 160 meses de prisión e inhabilitación en el ejercicio de funciones públicas por igual período una vez cumpla la pena principal.				
SANCIÓN	160 meses de prisión				

CASO No. 10 (TAYANARA)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Tayanara	SEXO	Mujer	EDAD	19
HIJOS/AS	-----	NACIONALIDAD	Panameña	ESCOLARIDAD	3er año Secundaria
LUGAR DELITO	Centro Penitenciario La Joya	OCUPACIÓN	Estilista		
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular (Hombre)	FISCAL	Mujer	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Posesión Agravada de drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA	Marihuana: 1,922.83 gramos Cocaína: 2.64 gramos		
FECHA DETENCIÓN	11/02/2011	TIEMPO PREVENTIVA	2 años y 8 meses aprox.		
FECHA AUDIENCIA	21/10/2013	FECHA SENTENCIA	21/10/2013		
DILIGENCIA	Revisión rutinaria por visita al Centro carcelario.				
ANTECEDENTES	Encontrándose la Sargento 1º en turno en el área de Control y Registro (Rancho de Sala de Guardia La Joya), justamente donde los visitantes abordan el bus que los traslada, observó a una joven muy nerviosa motivo por el cual procedió a realizarle el registro de alimentos y enseres llevados, encontrándosele 2 pacas de marihuana envueltas en papel periódico con plástico transparente, un sobrecito de cocaína y 593 hojas de papel filling y un galón de licor.				
MINISTERIO PÚBLICO	Solicitó Sentencia Condenatoria ya que se acreditó la responsabilidad penal de la imputada, toda vez que las sustancias fueron encontradas en poder y su destino sería su compañero sentimental.				
DEFENSA	Solicitó proceso abreviado y sentencia absolutoria a favor de sus representados.				
PERSONA IMPUTADA	La imputada se declaró inocente ya que desconocía qué contenía el paquete que trasladaba. Admitió que la persona destinataria de la sustancia era su pareja sentimental.				
JUEZ/JUEZA	Tanto el hecho punible como la vinculación se encuentran debidamente acreditadas. A juicio del tribunal la forma como fue incautada la sustancia ilícita a la imputada resta credibilidad a sus excepciones pues parece realmente dubitable que haya actuado desconociendo lo que transportaba y ni siquiera se haya preocupado de revisar el paquete, más aún, siendo pareja sentimental de una persona reincidente y habiéndole hecho visitas al Centro Penal en varias ocasiones. Los hechos probados contra la imputada son constitutivos del delito de Posesión Agravada de Drogas (Art. 321 C.P antes de ser modificado por la Ley 40 de 2012), cuya sanción oscila entre 5 a 10 años. No se llegó a consumar el tipo penal contemplado en el artículo 318 del Código Penal, ya que este prohíbe comportamientos consumados de comercialización, compra, venta, adquisición, permuta, almacenamiento o traspaso, lo que no llegó a culminarse en este caso en particular. Para la individualización de la pena el Juez partió de una pena de ciento veinte (120) meses de prisión. Como se acogió al proceso abreviado procedió a reconocerle una rebaja de una sexta (1/6) parte, (20 meses de prisión) quedando en una pena líquida de 100 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por cinco (5) años. Además, se ordenó el comiso y destrucción de los 1,925.47 gramos de marihuana y cocaína incautados.				
SANCIÓN	100 meses				

CASO No. 11 (OSCAR)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA						
NOMBRE	Oscar	SEXO		Hombre	EDAD	23
HIJOS/AS	2	NACIONALIDAD	Colombiano	ESCOLARIDAD	-----	
LUGAR DELITO	Cerca de la costa marina	OCUPACIÓN			-----	
PROCESO JUDICIAL						
DEFENSA	Particular (Hombre)	FISCAL	Mujer	JUEZ	Hombre	
TIPO DELITO	Transporte de Droga Ilícita	TIPO/CANTIDAD DROGA		Cocaína: 144,115.00 gramos		
FECHA DETENCIÓN	30/09/2013	TIEMPO PREVENTIVA		3 meses aprox.		
FECHA AUDIENCIA	07/01/2014	FECHA SENTENCIA		07/01/2014		
DILIGENCIA	Diligencia de inspección ocular practicada a una nave.					
ANTECEDENTES	En el área de la Bahía de Panamá Unidades del Servicio Aeronaval dieron voz de alto a una embarcación cuyos ocupantes hicieron caso omiso y aceleraron dando pie a una persecución en dirección a la Cinta Costera, un giro brusco produjo un impacto en su estribor, por lo que las unidades procedieron a realizar disparos al aire de advertencia. Se realizó inspección ocular a la nave y se ubicaron 24 paquetes con 144,115.00 gramos de cocaína, luego que el señor Oscar y su acompañante se tiraran al agua y a través de las rocas saltara el muro y se fuera huyendo. No transcurrió mucho tiempo para su captura, y por tanto era evidente que estuviera mojado. El imputado fue detenido por unidades de la Policía en el área de calle Veraguas, sector del Mercadito, contrario a esto él señala que fue retenido en calle Uruguay, pero no hay ningún elemento de prueba que corrobore el dicho del acusado.					
MINISTERIO PÚBLICO	Sustentó y reiteró los conceptos vertidos en la vista fiscal, donde se solicita se dicte llamamiento a juicio por considerar que el expediente está completo y la prueba resulta evidente (2526 CJ). Plantea hubo flagrancia al momento de la captura.					
DEFENSA	Solicitó proceso abreviado ya que el señor Oscar aceptó que transportaba el material ilícito aprehendido por lo que el transporte de este permite que se pueda partir de lo establecido en el artículo 316 o 317 del Código Penal cuya pena mínima es de 8 años. Planteó que no se le realizó la prueba de Ion Scan a la ropa de su defendido para verificar restos de drogas. Tampoco los agentes captadores jamás dijeron cuál era la vestimenta de Oscar para establecer otra vinculación y que el daño que refleja el mismo es producto de los golpes dados por los SPI y no de una lesión que recibiera al momento de lanzarse de la lancha. No se pudo acreditar si los agentes utilizaron visores nocturnos para determinar quién fue la persona que saltó la lancha.					
PERSONA IMPUTADA	Señaló que fue invitado a pescar, luego sacaron un caletto que contenía el material enervante, 144 kilos de droga. Que el traslado de los tanques donde se escondía la droga lo hizo acompañado de otra persona, quien era el que manejaba la lancha, era la primera vez que lo veía. El salto al agua le produjo laceraciones, las cuales utilizaron para mencionar que habían sido golpeados. Se declaró confeso y arrepentido.					

JUEZ	Declaró culpable al señor Oscar del delito de Transporte de Droga Ilícita (artículo 319 # 1 C.P.) Aplicándole una pena de 8 años de prisión, con una rebaja de 1/6 parte quedándole una pena líquida de 80 meses de prisión.
SANCIÓN	80 meses de prisión.

CASO No. 12 (EDGAR)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Edgar	SEXO	Hombre	EDAD	22
HIJOS/AS	-----	NACIONALIDAD	Panameño	ESCOLARIDAD	-----
LUGAR DELITO	Roberto Durán	OCUPACIÓN		Técnico en vidrio y aluminio	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular (Hombre)	FISCAL	Hombre	JUEZ	Mujer
TIPO DELITO	Posesión Agravada de Drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA		14.75 gramos	
FECHA DETENCIÓN	28/02/2014	TIEMPO PREVENTIVA		11 meses y medio aprox.	
FECHA AUDIENCIA	02/02/2015	FECHA SENTENCIA		02/02/2015	
DILIGENCIA	Revisión de rutina en vía pública.				
ANTECEDENTES	El sindicado fue aprehendido en la vía pública en el sector de la Paz, Roberto Durán Sector 5. Se le hizo el registro de rutina y se le encontró 25 sobresitos transparentes con droga. (14.75 gramos de marihuana). Mantenía droga fraccionada y dinero en efectivo.				
MINISTERIO PÚBLICO	La Fiscalía peticiona auto de llamamiento a juicio en contra del sindicado.				
DEFENSA	La defensa particular del imputado no asistió a la audiencia, por tanto, la defensa pública asumió dicho rol, solicitó proceso abreviado, y que se tomara en cuenta que el imputado no tenía antecedentes penales. Pidió se valorará la prueba de toxicología, ya que dicha muestra fue tomada el 06/03/2014 y el señor Oscar fue detenido el 28/02/2014 y hasta donde tenía entendido, los rastros de marihuana después de pasadas 72 horas son bien difíciles de detectar, por tanto, hacía la aclaración.				
PERSONA IMPUTADA	El procesado acepta la tenencia de los estupefacientes indicando a su favor que estos eran para consumo personal. Se declaró culpable al ser preguntado. Además, adujo que consume drogas desde los 12 años, pero que ni vende ni traspasa drogas. Señala que la unidad policial que lo detuvo es quien realizó la división en 25 sobres de la sustancia ilícita, (esta afirmación no fue acreditada).				
JUEZ/JUEZA	La jueza abrió causa penal contra el sindicado por el delito de Posesión Agravada de Drogas. Señala que la cantidad de droga fraccionada en 25 sobres transparentes además del dinero en efectivo (B/.13.60) encontrado en poder del sindicado permite inferir de manera objetiva que el destino de la droga era otro distinto al consumo. Que la droga produce un grave daño a la salud humana. Para la dosificación de la pena partió de una pena de 96 meses de prisión. Por el proceso abreviado se le reconoce un tercio (1/3) de la pena que son 32 meses, quedando en una pena líquida de 64 meses de prisión. Declara penalmente responsable al sindicado y lo condena a cumplir una pena de 64 meses de prisión como autor del delito de posesión agravada de drogas y ordena el comiso de los (b/. 13.60) al tesoro nacional y la inhabilitación del ejercicio de funciones públicas por el mismo término señalado en la pena principal.				
SANCIÓN	64 meses de prisión				

CASO No. 13 (CLAUDIA)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Claudia	SEXO	Mujer	EDAD	45
HIJOS/AS	1	NACIONALIDAD	Colombiana	ESCOLARIDAD	Universitaria
LUGAR DELITO	Juan Díaz	OCUPACIÓN		Manicurista y sastre	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular	FISCAL	Hombre	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Posesión agravada de drogas y blanqueo de capitales.	TIPO/CANTIDAD DROGA		455 KILOS. 395 sobres de cocaína y 18 sobres de cocaína	
FECHA DETENCIÓN	18/10/2014	TIEMPO PREVENTIVA		1 años y 8 meses aprox.	
FECHA AUDIENCIA	20/06/2016	FECHA SENTENCIA		27/06/2016	
DILIGENCIA	Allanamiento del local y vehículo que estaban a nombre de la imputada. Encuentran en la habitación de la imputada paquetes de drogas, cocaína forrados con cinta adhesiva, un arma de fuego y dinero en efectivo en maletas. Al momento del allanamiento la imputada estaba en compañía de su hija, nieto y una amiga. Según informe policial Claudia colaboró de indicó de manera voluntaria donde estaba ubicada la maleta color negra con los fajos de billetes tanto en dólares como en pesos colombianos.				
ANTECEDENTES	Por medio de Operación “Octavio” realizada el 15 de octubre de 2014, se procedió al allanamiento tanto del local comercial como la residencia de la imputada, encontrándose en la residencia 50 paquetes de cocaína y dinero en efectivo.				
MINISTERIO PÚBLICO	La fiscalía tomó declaración indagatoria a todos los imputados y les formuló cargos por delitos contra la seguridad colectiva y blanqueo de capitales. Solicitó llamamiento a juicios a todos por los mismos delitos.				
DEFENSA	Solicitó proceso abreviado. Argumentó que su defendida era inocente, por tanto, debía desvincularse del ilícito y absolverla				
PERSONA IMPUTADA	Sabía que su marido se dedicaba a eso. Ella tenía otra ocupación. Se inculcó para proteger a su hija. Tiene buena relación con su marido y su yerno que están en la joya. Ella colaboró de manera voluntaria con la policía indicándoles donde estaba el dinero, desconocía la ubicación de la droga. El marido se hizo responsable de la droga y del dinero encontrado que se encontrado, y a pesar de ello le imputaron cargos como cómplice primaria del delito de posesión agravada de drogas y blanqueo de capitales. Se responsabilizó por una cantidad de droga escasa encontrada en su casa en el cuarto de su hija, la cual pertenecía a su yerno, pero para que no detuvieran a su hija se hizo responsable de esa mínima cantidad. Se declaró inocente de los cargos formulados.				
JUEZ/JUEZA	Se acogió a los 30 días para dictar sentencia. Aplicó una sentencia mixta, declaró culpable de blanqueo de capitales y posesión agravada de drogas al marido de Claudia y a ella como cómplice primaria.				
HECHOS PROBADOS	Se probó la vinculación entre los hechos punibles y las personas involucradas. Por tanto, se impuso sanción de 200 meses y 5 años de inhabilitación de funciones públicas.				
SANCIÓN	200 meses de prisión				

CASO No. 14 (LORENA)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Lorena	SEXO	Mujer	EDAD	-----
HIJOS/AS	-----	NACIONALIDAD	Panameña	ESCOLARIDAD	-----
LUGAR DELITO	Pedregal	OCUPACIÓN		Cuidadora de niños	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	Particular (Hombre)	FISCAL	Hombre	JUEZ	Hombre
TIPO DELITO	Posesión agravada de drogas	TIPO/CANTIDAD DROGA		Cocaína: 16.79 gramos	
FECHA DETENCIÓN	28/mayo/2016	TIEMPO PREVENTIVA		8 meses 15 días	
FECHA AUDIENCIA	15/02/2017	FECHA SENTENCIA		15/02/2017	
DILIGENCIA	Allanamiento a residencia de alquiler.				
ANTECEDENTES	El jefe del bloque especial de búsqueda de la Policía Nacional, solicita apoyo por información que, en una residencia en Pedregal, la cual estaba plenamente identificada, mantenían oculta sustancias ilícitas. El allanamiento comenzó por el cuarto de Lorena donde se ubicó una chaqueta con B/. 700.00 en efectivo en diferentes denominaciones, los cuales según la sindicada eran provenientes de préstamos que realizaba su esposo. En dicho cuarto de alquiler no se ubicó sustancia ilícita alguna. En el área común se ubicó la sustancia ilícita (debajo del área del fregador), los cuales pertenecían al ahijado de la madre de la sindicada apodado Papito. En dicha casa vivían otros inquilinos.				
Ministerio Público	Alegó que la sustancia ilícita estaba a simple vista en una mesita debajo del área del fregador, que tenía una bolsita azul con 33 sobrecitos transparentes en su interior con cocaína. Se encontraron dos máquinas selladoras en el área de la cocina. El Fiscal señaló que Lorena tenía conocimiento de que se trata de un delito grave contra la comunidad por lo que solicita sentencia condenatoria.				
DEFENSA	Se acogió al proceso abreviado. Solicitó la liberación de su defendida, ya que la droga no era de ella porque en la vivienda habitaban otros inquilinos y en el cuarto de ella no se encontró nada. La droga estaba en el área común de la vivienda. Además, no existía congruencia entre el informe de la policía y la fiscalía. La máquina selladora era utilizada por su cliente para sellar las uñas pintadas que luego usaba para vender. Las pruebas testimoniales presentadas por la defensa fueron rechazadas.				
PERSONA IMPUTADA	Mencionó que lo encontrado en su casa no era de ella, sino de un ahijado de su mamá que tenía 6 meses de vivir con ella, el cual había estado detenido anteriormente por casos relacionados con drogas. Ese señor dormía en la sala. Además, tenía testigos de que lo sacó fuera de la casa anteriormente. Se declaró inocente.				
JUEZ/JUEZA	Mencionó que se acreditó el hecho punible y la tenencia de la droga. En base a su sana crítica y a la lógica y basado en la jurisprudencia menciona que el radio de acción dentro del cual se encontraba Lorena la vinculaba con el hecho punible, que no era posible que ella no tuviese conocimiento de donde se encontraba la droga. Luego de dosificar la pena, le aplica 80 meses por posesión agravada de drogas.				

HECHOS PROBADOS	El Tribunal planteó que se acreditó el delito mediante prueba de campo y la vinculación quedó establecida con el señalamiento directo del agente policial que indicó que en la casa de Lorena se ubicó 36 sobrecitos plásticos de cocaína.
SANCIÓN	80 meses de prisión

CASO No. 15 (MALAI)

DATOS DE IDENTIFICACIÓN DE LA PERSONA DETENIDA					
NOMBRE	Malai	SEXO	mujer	EDAD	19 años
HIJOS/AS	----- ---	NACIONALIDAD	panameña	ESCOLARIDAD	4 año de secundaria
LUGAR DELITO	Centro penitenciario	OCUPACIÓN		-----	
PROCESO JUDICIAL					
DEFENSA	hombre	FISCAL	hombre	JUEZ	mujer
TIPO DELITO	Traspaso de droga al penal	TIPO/CANTIDAD DROGA		31.23 gramos de marihuana	
FECHA DETENCIÓN	31/08/2015	TIEMPO PREVENTIVA		1 año y días aproximadamente	
FECHA AUDIENCIA	21/09/2016	FECHA SENTENCIA		21/09/2016	
DILIGENCIA	Requisa por sospecha de posesión de droga en centro penitenciario				
ANTECEDENTES	El supervisor del centro carcelario observó que a Malai, un privado de libertad le introdujo la mano dentro del pantalón por lo que de manera inmediata coordinó su revisión. Lo que le fue sacado fue dado a otro privado de libertad, el cual lo lanzó al cesto de la basura. Se visualizó dentro del cesto de la basura una bolsa plástica transparente forrada con cinta adhesiva negra.				
MINISTERIO PÚBLICO	Solicitó sentencia condenatoria contra la imputada por infractora de las normas contenidas en el Capítulo V, Título IX, Libro II del Código Penal.				
DEFENSA	Solicitó proceso abreviado y sentencia absolutoria por la falta de elementos probatorios que responsabilizaban a su cliente.				
PERSONA IMPUTADA	Se declaró inocente indicando “la droga no era mía, todo sucedió por puras amenazas, me llamaban de diferentes números, me decían que si no introducía la droga al penal le iban a hacer daño a mi familia (...)”				
JUEZ/JUEZA	La jueza partió de la pena mínima que se impone para el delito de traspaso de droga al penal, “y esto en atención de que es una mujer joven, quien se ha mantenido todo este acto con su cabeza agachada luciendo triste, con dolor y arrepentimiento, y que no cuenta con antecedentes penales, le vamos a imponer la pena mínima de diez (10) años de prisión”. Además, tomó en cuenta el artículo 90 del Código Penal, No. 7 que indica “...son circunstancias agravantes comunes (...) cualquier otra circunstancia no preestablecida en la ley, que a juicio de este tribunal deben ser apreciadas. Malai “es una jovencita de diecinueve años que consideramos fue engañada para cometer esta conducta que pudo ser cometida por las amenazas e intimidación que inicialmente manifestó o porque efectivamente existía relación de amor” con el privado de libertad a quien visitó “que es una persona mucho mayor que ella”. Por razón de esta circunstancia le descontó 1/3 de la pena base 40 meses de prisión debiendo cumplir 80 meses, pero por tratarse de un delito agravado la pena impuesta por cumplir le quedó en 160 meses de prisión (10 años).				
HECHOS PROBADOS	El delito de introducción de sustancias ilícitas al centro carcelario ya que los videos registran los hechos acontecidos.				
SANCIÓN	160 meses de prisión				

ACRÓNIMOS

ACEID.	Asociación Costarricense para el Estudio e Intervención en Drogas
AECID.	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALC.	América Latina y el Caribe
AMPYME.	Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa
ARTS.	Artículos
ATPDEA.	Andean Trade Promotion and Drugs Eradication Act
BID.	Banco Interamericano de Desarrollo
CDC.	Centro para el Control y Prevención de las Enfermedades
CE.	Comisión sobre Estupefacientes
CEDD.	Colectivo de Estudios, Drogas y Derecho
CEFCCA.	Centro de Estudios y Formación Constitucional de Centroamérica y el Caribe
CEFERE.	Centro Femenino de Rehabilitación “Cecilia Orillac de Chiari”
CELS.	Centro de Estudios Legales y Sociales
CENDOJ.	Centro de Documentación del Órgano Judicial
CEPAL.	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESC.	Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana
CETA.	Centro de Estudios y Tratamiento de Adicciones
CIA.	Agencia Central de Inteligencia
CICAD.	Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas
CIDH.	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CIE-10.	Clasificación Internacional de Enfermedades
CIFHU.	Centro de Investigaciones de la Facultad de Humanidades.
COIP.	Código Orgánico Integral Penal de Ecuador
COMCA.	Comisión de Cascos Blancos
CONAPRED.	Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas
CONSEP.	Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psico trópicas
CP.	Código Penal
CPCR.	Código Penal de Costa Rica
CSAR.	Center for Substance Abuse Research
CSJ.	Corte Suprema de justicia
CSS.	Caja de Seguro Social
DEA.	Administración para el Control de Drogas
DGSP.	Dirección General del Sistema Penitenciario
DRD.	Delitos Relacionados con Drogas
DSM-5.	Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales

FNUAP.	Fondo de las Naciones Unidas para Actividades en materia de Población
FOL.	Forward Operating Location
G.O.	Gaceta Oficial
INADEH.	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano
ICD.	Instituto Costarricense sobre Drogas
IELSUR.	Instituto de Estudios Legales y Sociales del Uruguay
IMELCF.	Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses
INEC.	Instituto Nacional de Estadística y Censo
INTL.	Internacional
ITS.	Infecciones de Transmisión Sexual
JIFE.	Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes
JT.	Junta Técnica
LGBTTTI.	Lesbianas, Gays, Bisexuales, Travestis, Transsexuales, Transgénero de Intersexuales
LSD.	Dietilamida de ácido lisérgico
MEDUCA.	Ministerio de Educación
MEF.	Ministerio de Economía y Finanzas
MINGOB.	Ministerio de Gobierno
MINSA.	Ministerio de Salud
MINSEG.	Ministerio de Seguridad.
MP.	Ministerio Público.
OEA.	Organización de Estados Americanos
OEDT.	Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías
OID.	Observatorio Interamericano de Drogas de la CICAD/OEA
OIM.	Organización Internacional para las Migraciones
OMS.	Organización Mundial de la Salud
ONG.	Organización No Gubernamental
ONU.	Organización de las Naciones Unidas
OPS.	Organización Panamericana de la Salud
PJTD.	Programa Judicial de Tratamiento de Drogas
PL.	Privadas/os de Libertad
PNUD.	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPL.	Personas Privadas de Libertad
PPL-DD.	Personas Privadas de Libertad por Delitos de Droga.
PROCCER.	Programa de Capacitación y Certificación para la Prevención, Tratamiento y Rehabilitación de Drogas y Violencia
RAE.	Real Academia de la Lengua Española
SECOPA.	Cooperación en temas de Seguridad con Panamá
SI.	Sistema Inquisitivo
SIDA.	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SPA.	Sistema Penal Acusatorio
UNICEF.	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

UNFPA.	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNODC.	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UP.	Universidad de Panamá
VIH.	Virus de Inmunodeficiencia Adquirida
WOLA.	Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos