



**WOLA**

**Reformas a las leyes de drogas en América Latina**

**Documento de trabajo, capítulo Uruguay**

**LEYES DE DROGAS Y CÁRCELES EN AMÉRICA LATINA**

**Cárceles y drogas en Uruguay**

***Giorgina Garibotto***

*Mayo de 2010*

## **Cárceles y drogas en Uruguay**

*Giorgina Garibotto*

Socióloga, especialista en socio-demografía

### **Introducción**

En el sur de América Latina, especialmente en Argentina, Chile y Uruguay, durante los últimos 15 años se ha detectado un cambio importante en las prácticas de consumo de drogas ilegales vinculado a la disponibilidad de sustancias en el mercado. Por otro lado, en el marco de la política de control global del narcotráfico, desde la década de los noventa se prohíbe el ingreso en los países productores de cocaína de la región (Colombia, Perú y Bolivia) de los precursores químicos necesarios para elaborar el clorhidrato de cocaína.

Como efecto indirecto de esta política internacional, además a raíz de otros factores aun no bien entendidos, se presentó el fenómeno de la aparición de laboratorios de producción de clorhidrato de cocaína en los países del Cono Sur que históricamente eran países de tránsito de las sustancias hacia Europa. A este hecho se suma la disponibilidad en estos países de Pasta Base de Cocaína (PBC), sustancia que se obtiene en la mitad del proceso de producción del clorhidrato de cocaína. La PBC es un producto más barato, de mayor rotación y de menor calidad, pero con efectos psicoactivos muy fuertes y adictivos. Con el paso del tiempo, la PBC se ha comercializado en el Cono Sur, quedándose allí parte de la producción para el consumo local, y ya no sólo como un producto intermedio para el tráfico extra continental.

En el Uruguay el consumo de estupefacientes y la tenencia para el consumo personal no están penadas por la ley. En los últimos años las políticas nacionales de drogas han centrado sus acciones en directivas específicas, tanto para el personal policial como judicial, de priorizar la represión de medianos y grandes traficantes y no concentrar las energías en los narco menudistas.

El impacto de dichas directivas en términos de políticas de drogas, aún no pueden ser evaluadas cabalmente, sin embargo, se observa que persiste en el país una crisis carcelaria donde cada vez son más los jóvenes en los rangos más bajos de la cadena del narcotráfico y de los sectores más vulnerables de la sociedad, que ingresan al sistema carcelario.

Esta investigación es entonces, una oportunidad para conocer más profundamente los alcances de la legislación y las políticas desarrolladas. Es decir, cómo se materializa este marco normativo y político en la situación carcelaria del país, especialmente la población privada de libertad por delitos relacionados con drogas.

El documento se estructura de la siguiente manera: inicialmente se presentan los antecedentes focalizados en los aspectos legales que dan marco a las políticas de drogas en el país. Posteriormente se presenta la información cuantitativa referida a la situación carcelaria y finalmente algunas reflexiones y conclusiones finales.

#### **1. Antecedentes - Historia de la legislación sobre estupefacientes**

La primera disposición que regula el tema de los estupefacientes en Uruguay es el Código Penal del año 1934. En un solo artículo denominado “Comercio de la coca, opio o sus derivados” incluido dentro de los delitos contra la Salud Pública sanciona como delito con pena de seis meses de prisión a cinco años de penitenciaría al que “fuera de las circunstancias previstas reglamentariamente, ejerciere el comercio de sustancias estupefacientes, tuviere en su poder o fuera depositario de las mismas”.

Con posterioridad se dicta la ley 9692 de fecha 11 de septiembre de 1937, dicha ley se dictó con la finalidad de adecuar la legislación interna a los compromisos adquiridos internacionalmente, especialmente la Convención Internacional del Opio, celebrada en La Haya el 23 de enero de 1912, y la Conferencia para la limitación de la fabricación de Estupefacientes, efectuada en Ginebra el 13 de julio de 1931.

Para acompasar la regulación nacional a la normativa internacional el Consejo de Estado sanciona el decreto-ley 14294 en octubre de 1974 que deroga lo establecido en el artículo 223 del Código Penal, así como todas las disposiciones que se le oponían, especialmente la ley 9692. Posteriormente, el 22 de octubre de 1998 se sanciona la ley 17016 que sustituyó varias disposiciones del decreto-ley 14294 e incorporó cinco capítulos nuevos. Como consecuencia de ello ha quedado vigente el decreto-ley 14294 con las modificaciones realizadas por la ley 17016, en la cual se centrará el análisis posteriormente.

Finalmente, en los últimos tiempos, se han sancionado otras normas legales que han introducido algunas reformas puntuales, así como una importante legislación banco-centralista referida fundamentalmente al tema del lavado de dinero”. Tradicionalmente se ha entendido que el bien jurídico preservado por las figuras penales dispuestas en la legislación sobre estupefacientes, es la ‘salud pública’ exclusivamente, sin embargo, en virtud de la reforma que incluye las normas relativas al ‘lavado de dinero’ se agrega el ‘orden económico del Estado’ como bien jurídico protegido por esta legislación.

El objeto sobre el cual recaen las conductas establecidas (en adelante tipificadas) como delitos, estaba inicialmente constituido por las que se denominan sustancias estupefacientes y sicotrópicas el que con la ley 17016 se ha visto ampliado con la inclusión de los “precursores químicos u otros productos químicos”. Con respecto a las sustancias estupefacientes y sicotrópicas la legislación Uruguaya ha optado por no definir las y remitirse a las Listas contenidas en las Convenciones de Nueva York de 1961 y de Viena de 1971.

Los “precursores químicos” y los “otros productos químicos” la ley 17016 los define como “aquellas sustancias que pueden utilizarse en la producción, fabricación y preparación de estupefacientes o sustancias psicotrópicas incorporables en su estructura molecular al producto final, resultando fundamentales para dichos procesos” y los “otros productos químicos” son las “sustancias que, no siendo precursores químicos -tales como solventes, reactivos o catalizadores- pueden utilizarse en la producción, fabricación, extracción o preparación de estupefacientes o sustancias sicotrópicas”. Esta legislación afectó al inicio principalmente a los países productores de coca en el caso particular de América Latina. Sin embargo, la incorporación de estas normativas que habían sido recomendadas por la convención de 1988, en el caso de los países del Cono Sur, tuvo como consecuencia indirecta el traslado de laboratorios a estos países y posteriormente la disponibilidad en el mercado de Pasta Base de Cocaína (PBC) en forma masiva.

## **Reseña de los delitos en particular**

En este apartado se realiza una reseña de los delitos referidos a la producción, consumo, tenencia y tráfico de estupefacientes están establecidos en los artículos 30 a 35 del decreto-ley 14294 con la modificación que introdujo la ley 17016 (año 1998).

*El artículo 30 establece que “El que, sin autorización legal, produjere de cualquier manera las materias primas o las sustancias, según los casos, capaces de producir dependencia psíquica o física, contenidas en las listas a que refiere el artículo 1º, precursores químicos u otros productos químicos, contenidos en las Tablas 1 y 2 de la presente ley, así como los que determine el Poder Ejecutivo según la facultad contenida en el artículo 15 de la presente ley, será castigado con pena de veinte meses de prisión a diez años de penitenciaría”*

Esta disposición ha recibido duras críticas en cuanto a que al reformarse el artículo 30 del decreto-ley 14294 por la ley 17016 se dejó pasar la oportunidad de resolver a texto expreso el caso de quien realiza este tipo de conducta para consumo personal, lo que ha llevado a grandes problemas en la práctica judicial.

Podría pensarse que, dada la amplitud de la expresión “produjere de cualquier manera”, debería castigarse penalmente un acto de siembra que esté destinado a consumo personal. No parece que esta haya sido la intención del legislador, sino la de combatir la siembra o cultivo en gran escala que constituyen el primer paso del tráfico internacional de sustancias estupefacientes.

Por otra parte, este artículo debe ser interpretado en forma armónica y contextual con otros de la misma norma que es el artículo 31. Este despenaliza a quien “tuviere en su poder una cantidad razonable, destinada exclusivamente a su consumo personal”. Por lo tanto una aplicación irrestricta del artículo 30 llevaría al contrasentido de no penalizar a quien tiene en su poder una cantidad razonable porque la compró, pero si penalizar a quien tiene en su poder una cantidad razonable porque la produjo, producción que a su vez en este caso es una conducta preparatoria de un consumo que no es penalizado.

*El artículo 31 establece que: “El que, sin autorización legal, importare, exportare, introducir 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 mencionados en el artículo anterior, será castigado con la misma pena prevista en dicho artículo.*

*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”.*

Este artículo contempla lo que podría denominarse tráfico ilegal o ilícito de estupefacientes, de modo de castigar el movimiento masivo de tales sustancias, así como las etapas que debieron precederle.

En este caso es importante tener en cuenta la segunda parte de este artículo 31 que despenaliza el consumo. De esta forma se crea un problema interpretativo cuando alguien almacena cantidades que a criterio del juez no sean razonables aunque sean para consumo personal. La dificultad está en distinguir el almacenamiento de la tenencia o aún de la

posesión, que sí se distinguen del depósito ya que en este último caso falta la libre disponibilidad de la sustancia, lo que no tiene porque ocurrir en el almacenamiento. Se despenaliza, entonces, el consumo de drogas ya que la ley 9.692 incriminaba dicha conducta. Se ha visto en la incriminación del consumo una violación del campo de libertad protegido por las normas constitucionales. Quien tiene las sustancias en su poder para su propio consumo actúa en la esfera de su propia libertad, en el ámbito de las denominadas “acciones privadas de los hombres”, que escapan al contralor de las leyes.

La frase final expresa que la razonabilidad de la tenencia y del destino de la misma deberá hacerse “...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.” Se ha dicho que es impensable la cuantificación apriorística en abstracto, por el contrario, el juez debe apreciar en cada caso en particular el grado de adicción que la persona presente, peritando su nivel de dependencia, para concluir un criterio de aprovisionamiento en función de la intensidad y tiempo esperado de consumo en cada caso particular. Sin embargo, por otra parte, se ha criticado la inclusión del término “razonable” pues no se establecen los criterios prácticos para resolver cuándo una determinada cantidad es tal, sino que se recurre a “la convicción moral que se forme el Juez a su respecto, debiendo fundamentar en su fallo las razones que la han formado”. Esta expresión establece el denominado sistema de la libre convicción o de la convicción moral o de la prueba según conciencia, que es aquel en que el juez goza de libertad absoluta para formar su convicción. El legislador no le da ninguna norma para ello y él es absolutamente libre para valorar las pruebas producidas. Las conductas establecidas en este artículo deben recaer sobre las mismas sustancias mencionadas en el artículo anterior.

*Artículo 33: “El que, desde el territorio nacional, realizare actos tendientes a la introducción ilegal a países extranjeros de las sustancias mencionadas en la presente ley, será castigado con pena de veinte meses de prisión a ocho años de penitenciaría”.*

*Artículo 34: “El que, sin autorización legal, a título oneroso o gratuito, suministrar, aplicare o entregare las sustancias mencionadas en la presente ley, o promoviere, indujere o facilitare su consumo, será castigado con pena de veinte meses de prisión a ocho años de penitenciaría”.*

Estos artículos apuntan a la prevención y represión de un aspecto del tráfico internacional de estupefacientes, que consiste en la utilización de un determinado país, en este caso el nuestro, como centro de distribución de la droga a otros países vecinos. Sin embargo no se refiere únicamente a la exportación, así, se ha dicho que se incrimina en forma independiente de esta cualquier colaboración que desde nuestro país se preste a los que infringen las disposiciones vigentes en los países hacia los cuales se pretende introducir las sustancias a que se refiere la ley.

En cuanto a las sustancias respecto a las cuales se deben realizar las acciones mencionadas en este artículo el mismo refiere a “las sustancias mencionadas en esta ley”. Esto incluye a todas las sustancias comprendidas en las ocho listas del Anexo del decreto-ley 14294, así como a las demás que se hubieren agregado en virtud de lo dispuesto en el artículo 15 (las que introduzca el Poder Ejecutivo) y también las que figuran en las Tablas 1 y 2, incorporadas por la ley 17016. Recogiendo a nivel legal una de las recomendaciones formuladas por el Primer Protocolo Adicional al Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Sicotrópicos (1973) que establece entre las figuras delictivas que la ley debe promover el suministro, aplicación, facilitación y entrega, a título gratuito u oneroso.

En este caso, no quedan resueltas las dudas que surgen con respecto al denominado consumo grupal. Esto es, si debe considerarse a quienes participan activamente en una reunión de consumo como suministradores o como meros consumidores, ya que no se ha llegado a una opinión que pueda considerarse dominante.

### ***Acerca de las penas***

Las penas de todos estos delitos van desde los 12 a los 20 meses de prisión como mínimo y desde los 4 a los 18 años de penitenciaría como máximo. En este sentido se produjo una modificación sumamente importante a la ley 14294 en 1998 ya que hasta esa fecha las penas mínimas no preveían el procesamiento sin prisión por estos delitos y tampoco el otorgamiento del beneficio de la libertad provisional. Ahora en cambio, al ser los mínimos inferiores a 24 meses de penitenciaría dichos delitos son excarcelables, pudiéndose dar el beneficio de la libertad provisional y los procesamientos pueden dictaminarse sin prisión.

Sin embargo, como se puede observar en la redacción del artículo 31 de la ley “...*El que, sin autorización legal, importare, exportare, introducir en tránsito, distribuyere, transportare, tuviere en su poder no para su consumo, fuere depositario, almacenare, poseyere, ofreciere en venta o negociare de cualquier modo*” y el art. 34 “...*, suministrare, aplicare o entregare las sustancias mencionadas en la presente ley, o promoviere, indujere o facilitar su consumo*”, la legislación no permite diferenciar los delitos de pequeños traficantes de los delitos de tráfico a gran escala. Esto significa en términos legales que prácticamente todas las personas encarceladas por delitos relacionados con drogas lo están por incumplimiento de los artículos 31 y 34 independientemente de la envergadura del comercio ilegal. La sentencia por lo tanto la dispone el juez de acuerdo a cada caso y éstas van de los 20 meses de prisión a 8 años de penitenciaría.

Se puede observar una diferencia en el artículo 32 donde se refiere al que “organizare o financiare” estas actividades, en esos casos la se especifica que la pena máxima sube a 18 años de penitenciaría.

Como estrategia para diferenciar el pequeño y gran tráfico se incorpora la legislación relativa al lavado de activos, es en este marco legal donde se pretende diferenciar los distintos niveles de tráfico.

### ***Reciente inclusión de la ley de “Sistema de prevención y control del lavado de activos y de la financiación del terrorismo” (Ley 17835, 2004)***

Recientemente se ha aprobado esta ley con la finalidad de focalizar las acciones en el narcotráfico de gran escala. Se propone focalizar las acciones y endurecer las penas para quienes dirigen la cadena de producción y comercialización de estupefacientes. Además de las referidas normas sobre producción, consumo, tenencia y tráfico de sustancias sicotrópicas la ley 17016 introduce normas sobre el ‘lavado de dinero’ o de activos financieros proveniente del tráfico de estupefacientes. El artículo 5 de dicha ley incorpora al decreto-ley 14294 un capítulo IX que a través de cuatro tipos delictivos abarca una serie de conductas relacionadas con el ‘lavado de dinero’ o ‘blanqueo de activos’. Estas disposiciones pretenden cubrir todas las posibilidades al respecto, desde la generación de ganancias hasta su sucesiva aplicación e, incluso, la ayuda personal o asesoramiento al blanqueador de activos.

La pena original establecida en la ley 17016 castigaba este delito con un mínimo de 20 meses de prisión a diez años de penitenciaría, posteriormente la ley 17.835 elevó el mínimo de dicha pena a dos años de penitenciaría, haciendo el delito inexcusable y sin posibilidades de dictaminar un procesamiento sin prisión.

## **2. Estructura institucional del país**

La Junta Nacional de Drogas (JND) fue creada por Decreto del Poder Ejecutivo N°463/988 de fecha 13 de julio de 1988 "con el objeto de encarar una eficaz lucha contra el narcotráfico y el uso abusivo de drogas." Está integrada por "los subsecretarios de los siguientes Miembros Permanentes: Ministerio del Interior, de Relaciones Exteriores, de Economía y Finanzas, de Defensa Nacional, de Educación y Cultura, de Trabajo y Seguridad Social, de Salud Pública, de Turismo y Deporte, de Desarrollo Social. Es presidida por el Prosecretario de la Presidencia de la República y el Secretario General de la Secretaría Nacional de Drogas, es quien la convoca y coordina sus actividades.

Sus competencias son:

- a) la instrumentación de las directivas relacionadas con la fijación de la política nacional en materia de drogas, dirigida a la prevención del consumo problemático y tratamiento de la adicción a las drogas y a la represión del tráfico de drogas y precursores químicos, lavado de dinero y delitos conexos, la que será ejecutada por los organismos con atribuciones específicas en las respectivas materias, de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias;
- b) la supervisión y evaluación de la ejecución de los planes y programas que se establezcan de conformidad a las políticas referidas en el literal precedente;
- c) el relacionamiento multilateral de todo tipo de la República Oriental del Uruguay en materia de drogas;
- d) la organización de comités o grupos de trabajo, permanentes o transitorios, para atender el tratamiento de temas específicos, con la participación, inclusive, de personas o representantes de entidades no oficiales invitadas a tales efectos;
- e) intervenir en la coordinación de los ofrecimientos de cooperación técnica ofrecida al país o a sus organismos en esta materia, a cuyos efectos, las propuestas deberán ser elevadas a consideración de la Junta;
- f) la autorización y supervisión de las investigaciones que, en la materia, se lleven a cabo en el ámbito del Poder Ejecutivo;
- g) la confección con fines estadísticos, de un banco de datos que incluya toda la información que le remitan los Ministerios del Interior, Defensa Nacional, Educación y Cultura y Salud Pública, otros organismos públicos y persona e instituciones privadas.

Cuenta además con varios comités asesores en temas de Seguridad, Educación Preventiva, Asistencia y Rehabilitación y en materia de Precursores, Productos Químicos y Análisis de Drogas de abuso.

En este ámbito se define la totalidad de las políticas de drogas del país. Es una estructura supraministerial, como fue sugerida por la Convención del 88, y depende de forma directa de la Presidencia de la República, ubicada en su sede.

Dicha estructura tiene como ventaja que al depender directamente de la Presidencia de la República goza de amplio reconocimiento por parte de las autoridades ministeriales; por otra parte, además al estar conformada por múltiples ministerios permite realizar un abordaje

integral de la política de drogas. Sin embargo, una de las principales dificultades que tiene es que depende de la asignación presupuestaria que le haga cada ministerio a las acciones vinculadas a las políticas de drogas. Un ejemplo paradigmático es el sistema de salud, que si bien participa y comprende el abordaje que se debe hacer acerca de la problemática del consumo abusivo de drogas y las estrategias de prevención, en su presupuesto general este *item* nunca llega a ser priorizado cabalmente.

El otro actor importante en cuanto a la situación carcelaria y que no participa de la JND es el Comisionado Parlamentario Penitenciario. Esta función pública fue creada en 2005 como estrategia para dar respuesta a la emergencia carcelaria en la que se encontraba el país ya desde hacía varios años. Su cometido principal es "...asesorar al Poder Legislativo en su función de control del cumplimiento de la normativa constitucional, legal o reglamentaria vigente, y de los convenios internacionales ratificados por la República, referidos a la situación de las personas privadas de libertad en virtud de proceso judicial. Igualmente le competará la supervisión de la actividad de los organismos encargados de la administración de los establecimientos carcelarios y de la reinserción social del recluso o liberado." (Art 1. Ley 17684 en <http://www.parlamento.gub.uy/leyes>).

### **3. Situación carcelaria y delitos relacionados con la ley de estupefacientes**

Existen algunos datos referidos a la situación carcelaria y la cantidad de personas privadas de libertad con respecto a la población general que llaman la atención. A estos aspectos vinculados a la cantidad de población carcelaria, su distribución y condiciones será dedicada la primera parte de este capítulo.

Por otra parte, en el país el consumo y la tenencia para el consumo personal no son penados. Esto ha permitido incorporar la estrategia de reducción de daños como parte de las estrategias de reducción de la demanda desde hace diez años en el país.

En el marco de las políticas nacionales, desde el período de gobierno anterior (2005- 2009) se ha venido trabajando fuertemente en directivas específicas tanto para el personal policial como judicial de priorizar la represión de medianos y grandes traficantes y no concentrar las energías en los narco menudistas. Si bien aún no se tiene información sistematizada del impacto a nivel carcelario, si se ha visto un incremento de procedimientos policiales en grandes cantidades a nivel de medios masivos de comunicación. Aún así se observa la presencia de pequeños traficantes y consumidores en las cárceles del país.

#### ***Información cuantitativa - Situación carcelaria en el Uruguay***

En el Uruguay hay 29 recintos penitenciarios en total. De ellos 19 son cárceles departamentales, ocho cárceles centrales dependientes de las Dirección Nacional de Cárceles, penitenciarias y centros de recuperación y uno es el Centro Nacional de Rehabilitación que funciona como una unidad ejecutora independiente.

Durante 2010, en el marco de la asunción de un nuevo gobierno, se está confeccionando el nuevo presupuesto para el Ministerio del Interior y por consiguiente para el Sistema Nacional de Cárceles. La duplicación de dicho presupuesto ha sido anunciada por las autoridades y gran parte del mismo será destinada a la mejora y fortalecimiento del sistema carcelario.

La información disponible acerca de en qué aspectos operará el fortalecimiento del sistema aún no está cerrada. Sin embargo, se sabe que un gran porcentaje será destinado a la formación y la mejora salarial del personal policial y otro porcentaje importante a la ampliación y mejora de infraestructura.

En este marco parecen ser novedades gratas para el sistema carcelario uruguayo, sin embargo aún queda pendiente la definición acerca del sostenido y paulatino aumento de la población carcelaria y el escaso uso de las penas alternativas en el mismo.

*Población reclusa a nivel nacional según situación jurídica y sexo*

<b>Año</b>	<b>Procesados</b>	<b>Penados</b>	<b>Hombres</b>	<b>Mujeres</b>	<b>primarios</b>	<b>Reincidentes</b>	<b>Total</b>
2008 (septiembre)	5.033	2.847	7.303	577	3.158	4.722	7.880
2009 (octubre)	5.520	2.930	7.824	626	3.453	4.997	8.450

Fuente: División Estadísticas, Ministerio del Interior

La población reclusa a nivel nacional se concentra principalmente en tres recintos Comcar (2.957), el establecimiento de máxima seguridad para el país, Libertad (1.137) y la cárcel departamental de Canelones (1.072). Esta población representa el 61 por ciento del total de los reclusos del país.

*Detenidos y procesados por ley de estupefacientes y lavado de activos  
datos parciales 28 de diciembre 2009*

<b>Año</b>	<b>Detenidos total</b>	<b>Procesados masculino</b>	<b>Procesados Femenino</b>	<b>Total Procesados</b>
Año 2003	1.849	253	46	299
Año 2004	1.594	234	95	329
Año 2005	1.248	293	70	363
Año 2006	1.566	344	122	466
Año 2007	2.177	434	172	606
Año 2008	2.374	503	197	700
Año 2009 (28/12)	1.592	492	203	695

Fuente: Junta Nacional De Drogas – Presidencia de la República



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Informe ILANUD, 2008

Tal como se observa en el informe de Ilanud 2008, Uruguay luego de Chile es el país con mayores tasas penitenciarias por cada 100.000 habitantes, llegando a enero de 2010 a 261 reclusos cada 100.000 habitantes (ver:

[http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb\\_country.php?country=223](http://www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/worldbrief/wpb_country.php?country=223) ) El aumento sostenido de la población carcelaria ha tenido múltiples interpretaciones, sin embargo, es muy difícil asociarlo a una única causa. Tal como se puede observar la tendencia al aumento se ha profundizado en los años 2001 y 2002, coincidentes con una grave crisis económica del país que recién en el año 2009 se ha comenzado a superar. La profunda crisis económica ha traído consigo una profundización de la fragmentación social y segregación residencial, en este marco se estima que aún en contextos de crecimiento económico el daño causado es muy difícil de revertir. Otro aspecto importante es la creciente demanda de seguridad por parte de la población, especialmente en un país donde la población ha envejecido.

Frente a las tasas crecientes sostenidas de población carcelaria surge una preocupación especial, ya que Uruguay tiene una población de tan solo 3.323.906 habitantes (Censo 2004) y comportamientos demográficos similares a los europeos. Por lo tanto, cabe reflexionar acerca de la situación de la juventud ya que como es sabido el 71 por ciento de la población carcelaria tiene menos de 35 años, y cada año son más los jóvenes que ingresan al sistema.

Recientemente se ha publicado el informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Manfred Nowak, que se refiere a la visita realizada a solicitud del Gobierno a las cárceles en el Uruguay. Dicho informe además de contener una serie de apreciaciones acerca de las graves problemática de hacinamiento y malos tratos, incluye algunas posibles explicaciones acerca de los motivos de la crisis carcelaria en el país.

En septiembre de 2005 se aprobó la ley N° 17897, que preveía por única vez la libertad anticipada de 800 reclusos. Este fue la primer medida que se tomó para iniciar el camino hacia el descongestionamiento carcelario, sin embargo, tal como lo señala Nowak en su informe “no ha demostrado ser eficaz para reducir los índices de delincuencia ni, por tanto, el número de internos. Por el contrario, la población reclusa va en aumento”.

El informe señala que la situación del sistema judicial es uno de los puntos clave de la problemática penitenciaria del país. En su diagnóstico se señala que *“Uno de los motivos principales del alto número de personas privadas de libertad es la lentitud del sistema judicial y la utilización habitual de la prisión preventiva. Según estadísticas gubernamentales, de las 8.158 personas privadas de libertad, tan solo 2.790 se encontraban cumpliendo condena. Así pues, casi dos tercios de los reclusos se encontraban a la espera de juicio. El porcentaje sube hasta 72% en las prisiones departamentales.”*

Se entiende que existe un abuso del uso de la prisión preventiva aún sabiendo que la prisión preventiva es obligatoria solo para los delitos cuya condena es mayor a dos años. Este punto en particular se vincula con las prácticas y usos adquiridos por los jueces más que con la situación legislativa del país. A este evento se le agrega que *“la ley no establece plazos máximos de dirección de la prisión preventiva, sino que únicamente hace referencia a un “plazo razonable”, lo que en la práctica significa que los acusados pueden permanecer en prisión preventiva hasta cumplir la condena prevista para el delito de que se les acusa”*.

Dicha situación es también muy frecuente entre los reclusos y actúa en la práctica desmotivando a las personas privadas de libertad de realizar actividades educativas o laborales que les permitan reducir su pena.

Con respecto a este punto y en especial a la prevalencia de situaciones de encierro de los reclusos durante 24 horas en lugar de tener ciertas posibilidades de rehabilitación y preparación para la reinserción en la sociedad se destaca que *“...fomentan la delincuencia. Esa tendencia queda confirmada por la alta tasa de reincidencia que, según estadísticas del Gobierno, alcanza el 60%”*.

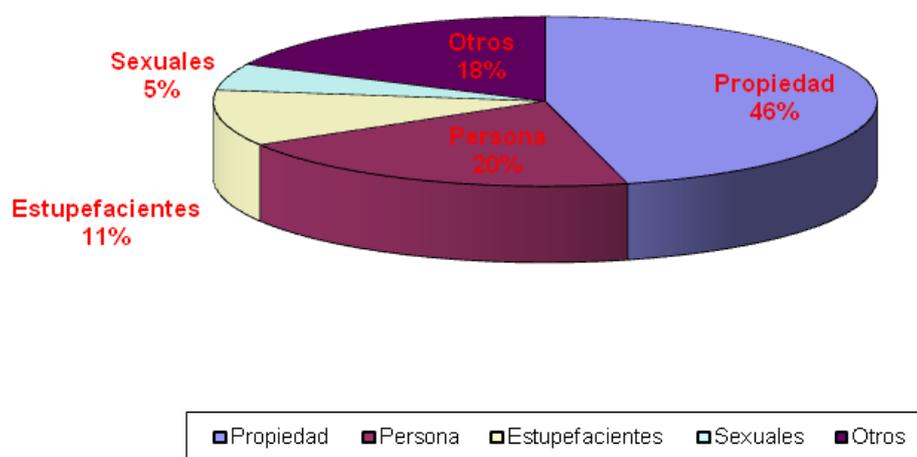
Otra fuente e información analizada es el informe correspondiente al primer semestre de 2009 del Comisionado Parlamentario. La situación de **hacinamiento** se encontraba en un nivel de ocupación de las plazas de un **138 por ciento**. Describiendo la principal concentración en algunos recintos en situación de emergencia “Comcar. (173%) y Cabildo (228%) en la Dirección Nacional; Las Rosas (301%), Rocha (290%), Lavalleja (255%), Rivera (195%) y pabellón femenino de Canelones (177%), en el subsistema departamental. De los 29 establecimientos, 16 registran densidad por encima del límite considerado crítico (120%).”<sup>1</sup> En este mismo documento se señala es “el generalizado consumo de estupefacientes... ello además de replantear la cuestión del ingreso de dichas sustancias en centros carcelarios, también compromete la convivencia diaria de los reclusos y las posibilidades de inclusión en cuanto futuros liberados”.

Del total de la población carcelaria del país, el 11 por ciento lo está por delitos enmarcados en la ley de estupefacientes. Lamentablemente no se cuenta con series anuales correspondientes a esta información, por lo que no se puede estimar la evolución del peso relativo de la población encarcelada por delitos relacionados con drogas que permitan evaluar fehacientemente la incidencia de las políticas actuales orientadas a priorizar los operativos policiales en el mediano y gran tráfico de estupefacientes. Sí se puede observar un mayor peso relativo en el caso de las mujeres. En 2007 (último dato disponible) el porcentaje de mujeres encarceladas por delitos relacionados con drogas ascendía al 15 por ciento.

---

<sup>1</sup> Informe de actuación y evaluación del Sistema Penitenciario Nacional (avance). (Enero-junio 2009). Comisionado Parlamentario, Poder Legislativo.

### Distribución portipo de delito Jun/09 (Todo el país)



Fuente: Comisionado Parlamentario, Poder Legislativo. Enero-junio 2009

Algunos datos que ilustran la actual situación penitenciaria son:

- El 60 por ciento de la población reclusa es reincidente.
- El 65,3 por ciento se encuentra procesado sin sentencia definitiva.
- Por lo tanto sólo el 34,7 por ciento tiene sentencia.
- Sólo el 9 por ciento tiene salidas transitorias.

Actualmente se está priorizando el sistema penitenciario como política de Estado. También a raíz de los sucesivos diagnósticos que se han hecho de la emergencia humanitaria han aumentado significativamente los montos de cooperación internacional destinados a esta problemática.

#### 4. Particularidades de las personas procesadas por la ley de estupefacientes

En el marco de la investigación la primera entrevista realizada a informante calificado fue con personal de la Secretaría Nacional de Drogas de la Junta Nacional de Drogas. Con el aval del Secretario de la JND, y la apertura para apoyar este proyecto se estimó adecuado procesar información que desde 2006 dicha secretaría ha estado centralizando a nivel nacional. Esta información está contenida en dos bases de datos que incluyen todos los procedimientos policiales vinculados a estupefacientes. Esto es una base de datos de procedimientos policiales y una base de datos de las drogas incautadas en dichos procedimientos.

***Análisis de lo procedimientos policiales vinculados con drogas. Período 2006- enero 2010.  
Base de datos de la JND***

*Personas involucradas en procedimientos policiales  
relacionados con drogas*

Año	Total personas	Porcentaje
2006	1.601	20,3
2007	2.211	28,1
2008	2.406	30,6
2009	1.647	20,9
Total	7.883	100,0

Fuente: Elaboración propia. Base de de datos JND

A continuación se detalla la situación judicial en la que quedaron las personas involucradas en estos procedimientos policiales. Como se observará el total de procesados con prisión para los años analizados entre los años 2006 y 2009 es de 28,9 por ciento del total de detenidos.

*Personas involucradas en procedimientos policiales relacionados con drogas procesadas con prisión*

<b>Procesados con prisión</b>			
Año	Personas	Porcentaje	Total
2006	447	27,9	1.601
2007	542	24,5	2.211
2008	624	25,9	2.406
2009	662	40,2	1.647
Total	2.275	28,9	7.883

Fuente: Elaboración propia. Base de datos JND

*Personas involucradas en procedimientos policiales relacionados con drogas procesadas sin prisión*

<b>Procesados sin prisión</b>			
Año	Personas	Porcentaje	Total
2006	21	1,3	1.601
2007	66	3,0	2.211
2008	64	2,7	2.406
2009	40	2,4	1.647
Total	192	2,4	7.883

Fuente: Elaboración propia. Base de datos JND

En estos procedimientos policiales, tal como se verá más adelante existe un alto porcentaje de situaciones donde se incautan menos de 10 gramos de sustancia (sea esta cualquiera) sin embargo, las sentencias parecen no reflejar estas situaciones, siendo el porcentaje de procesados sin prisión muy bajo.

*Edades de las personas involucradas en los procedimientos*

Edad en años	Personas	Porcentaje
Menos de 10	20	0,3
De 10 a 14	93	1,2
De 15 a 19	1.408	17,9
De 20 a 24	1.761	22,3
De 25 a 29	1.418	18,0
De 30 a 34	1.109	14,1
De 35 a 39	672	8,5
De 40 a 44	430	5,5

Más de 45	835	10,6
Sin Dato de edad	137	1,8
Total	7.883	100,0

Fuente: Elaboración propia. Base de datos JND

Tal como se observa en el cuadro el 72,3 por ciento de los involucrados en los procedimientos son menores de 35 años. Lo que es consecuente con el perfil de edades de la población carcelaria. También es muy llamativa la cantidad de niños y niñas involucrados en los procedimientos, dato que significa que al momento de ingresar la policía al lugar para realizar el allanamiento había niños y niñas presentes en el lugar. Estas situaciones realmente son de alto riesgo para los menores, especialmente si se observa desde el punto de vista de sus derechos. El destino de estos menores es muchas veces una institución estatal de cuidados o quedan bajo la custodia de otro familiar mientras el adulto referente con el que se encontraban durante el allanamiento resuelve su situación legal.

En el siguiente cuadro se puede observar que la nacionalidad de las personas involucradas es predominantemente nacional. El 94,2 por ciento de estas personas es uruguayo. Si sumamos todos los procedentes de países latinoamericanos llegamos apenas a un 3,5 por ciento de presencia en los procedimientos policiales. Y menos aún son las personas procedentes de otras regiones del mundo.

*Nacionalidad de las personas detenidas*

País de nacionalidad	Personas	Porcentaje
Argentina	93	1,2
Bolivia	38	0,5
Brasil	55	0,7
Chile	3	0,0
Colombia	19	0,2
Cuba	1	0,0
Rep. Dominicana	1	0,0
Ecuador	20	0,3
México	6	0,1
Perú	11	0,1
Paraguay	25	0,3
Estados unidos	1	0,0
Uruguay	7.426	94,2
Venezuela	5	0,1
África	5	0,1
Europa	13	0,2
Asia Occidental	2	0,0
España	14	0,2
Italia	2	0,0
Rumania	3	0,0
Malasia	1	0,0
Holanda	1	0,0
Portugal	4	0,1
Francia	1	0,0
Croacia	2	0,0
Sin dato	131	1,7

Total	7.883	100,0
-------	-------	-------

Fuente: Elaboración propia. Base de datos JND

El siguiente análisis toma como unidad el número de procedimientos policiales realizados para los años 2006, 2007, 2008 y 2009.

*Procedimientos policiales anuales*

Año	Procedimientos	Porcentaje
2006	683	20,3
2007	917	27,2
2008	1.049	31,1
2009	713	21,2
Total	3.371	100,0

Fuente: Elaboración propia. Base de datos JND

En un total de 3.371 procedimientos llevados adelante durante el período 2006 – 2009, han estado involucradas 7.883 personas. En promedio participan entre dos y tres personas por procedimiento policial. De esos 7.883, 4.649 son personas detenidas que luego fueron liberadas.

Los cuadros siguientes describen de la forma más clara posible las sustancias incautadas en cada uno de los procedimientos y en qué cantidades por procedimiento.

En primer término se agruparon las cantidades incautadas por procedimiento. Para simplificar la comprensión de los cuadros se destinó un cuadro a cada sustancia y se seleccionaron las sustancias más frecuentemente incautadas y en mayores cantidades. Por tal motivo se incluyen: marihuana, hojas de coca, pasta base de cocaína, cocaína, plantas de cannabis y MDMA (éxtasis).

*Sustancias y cantidades incautadas*

Marihuana		
Gramos	Procedimientos	Porcentaje
entre 0 y 9	681	43,3
entre 10 y 49	434	27,6
entre 50 y 99	118	7,5
entre 100 y 499	156	9,9
entre 500 y 999	60	3,8
entre 1.000 y 1.999	77	4,9
entre 2.000 y 2.999	19	1,2
entre 3.000 y 3.999	10	0,6
entre 4.000 y 4.999	6	0,4
entre 5.000 y 9.999	13	0,8
Total	1574	100,0
Hojas de coca		

Gramos	Procedimientos	Porcentaje
entre 100 y 499	4	40,0
entre 500 y 999	3	30,0
entre 1.000 y 1.999	3	30,0
Total	10	100,0
<b>Pasta Base de Cocaína</b>		
Gramos	Procedimientos	Porcentaje
entre 0 y 9	540	55,2
entre 10 y 49	276	28,2
entre 50 y 99	30	3,1
entre 100 y 499	43	4,4
entre 500 y 999	16	1,6
entre 1.000 y 1.999	45	4,6
entre 2.000 y 2.999	9	0,9
entre 3.000 y 3.999	8	0,8
entre 4.000 y 4.999	1	0,1
entre 5.000 y 9.999	11	1,1
Total	979	100,0
<b>Cocaína (sales)</b>		
Gramos	Procedimientos	Porcentaje
entre 0 y 9	176	35,3
entre 10 y 49	87	17,4
entre 50 y 99	28	5,6
entre 100 y 499	43	8,6
entre 500 y 999	28	5,6
entre 1.000 y 1.999	53	10,6
entre 2.000 y 2.999	31	6,2
entre 3.000 y 3.999	30	6,0
entre 4.000 y 4.999	9	1,8
entre 5.000 y 9.999	14	2,8
Total	499	100,0
<b>Planta de cannabis</b>		
Unidades	Procedimientos	Porcentaje
entre 0 y 9	63	87,5
entre 10 y 49	8	11,1
entre 50 y 99	1	1,4
Total	72	100,0

MDMA/(Éxtasis)		
Unidades	Procedimientos	Porcentaje
entre 10 y 49	4	57,1
entre 100 y 499	2	28,6
entre 1.000 y 1.999	1	14,3
Total	7	100,0

Tal como se puede observar en las sustancias incautadas en los procedimientos, en todas las sustancias existe una gran acumulación en los que se incautan menos de 10 gramos o unidades de las sustancias en cuestión.

Se puede apreciar que si bien los lineamientos políticos pretenden priorizar las acciones en los medianos y grandes narcotraficantes, aún los procedimientos se realizan en su mayoría donde la tenencia de sustancia se encuentra en el límite de la definición de lo que podría ser tenencia para consumo. Es decir, en el caso que se tratase de tráfico, son casos de menudeo.

En los países que se han fijado cantidades consideradas para el consumo, exceptuando México y los Países Bajos, el resto de los países fija un umbral para el cannabis por encima de los 10 grs en lo que se considera tenencia para consumo. En el caso de la cocaína y otras drogas el umbral se dispersa entre los 0,5 grs y los 4 grs (Jelsma; 2009).

Lo que sí es claro es que 681 procedimientos destinados a incautar menos de 10 grs de marihuana y 63 procedimientos destinados a incautar plantas de marihuana, significan, en primer lugar un despropósito en términos de utilización de recursos policiales y judiciales y en segundo lugar una vulneración de los derechos de los consumidores a disponer de dosis mínimas para su propio consumo.

Sumado a esto se observa que gran parte de las personas que fueron detenidas en estos procedimientos policiales han sido procesadas con prisión. Este aspecto, pone aún más en cuestión el efectivo cumplimiento de las directivas y políticas de drogas que se han diseñado en el país en los últimos cinco años.

*Incautaciones de 2 grs o menos de sustancias*

	Sustancias							
	Marihuana	PBC	Cocaína	Plantas de cannabis	Semillas de cannabis	LSD	Otras drogas	Total
Incautaciones de 2grs o menos	368	258	109	34	7	3	4	861
Total	368	258	109	34	7	3	4	861

Este cuadro muestra los procedimientos policiales en los que se incautó 2 grs o menos de sustancias. Esto significa que cuando analizamos la base de datos incluyendo cantidades de sustancias, independientemente de la sustancia, es altamente probable que se trate de una sustancia para consumo personal. Igualmente se pueden contabilizar 861 procedimientos. Es cierto que las sustancias, aunque sean en cantidades pequeñas, pueden haber sido incautadas junto a otras sustancias en mayores cantidades. Sin embargo es muy significativo tener tantos procedimientos donde las cantidades de sustancias realmente son mínimas frente a la cantidad

de procesados con prisión (2.275) que se observa como saldo final de estas intervenciones policiales.

En cuanto a la Pasta Base de Cocaína, también merece una reflexión, ya que si bien existen directivas específicas para atacar especialmente los puntos de venta de esta sustancia, se puede observar que en 258 casos se incautaron 2grs o menos de PBC. Esto abre la pregunta acerca de si efectivamente se está deteniendo a los traficantes de dicha sustancia o están siendo detenidos los usuarios más vulnerables.

## **5. La cara de los presos por drogas. Análisis de las entrevistas**

Esta sección del informe busca reflejar el análisis de entrevistas realizadas a cuatro personas privadas de libertad por delitos vinculados a las drogas. Se intenta conocer sus historias anteriores y vínculos con las drogas, los delitos cometidos y el impacto de la experiencia en sus vidas.

Son cuatro historias de vida diferentes, se trata de tres hombres y una mujer, de diverso nivel educativo: dos con ciclo básico aprobado, es decir nueve años de escolarización formal, y dos con educación primaria incompleta (4° año de escuela aprobado y 5° año respectivamente). Las edades oscilan entre los 21 y los 31 años y son de nacionalidad uruguaya.

En cuanto a su nivel socioeconómico, dos son personas de bajo nivel socioeconómico (la mujer por ejemplo recibía el Plan de Emergencia social<sup>2</sup>) y otros dos de clase media baja. Tres de ellos son jefes de hogar y sus ingresos versan en torno a actividades lícitas (trabajo dependiente como cocinero, trabajo independiente como costurera, changas) o ilícitas (robo).

Solamente uno de los cuatro contaba con trabajo formal con beneficios de seguridad social, que a su vez es el único que no lleva la jefatura del hogar.

En cuanto a sus vínculos familiares, cabe destacar que carecen de alguna de las figuras paterna o materna y quienes sí cuentan con sus padres, presentan un distanciamiento que en definitiva lo viven como una ausencia de los mismos. Tres de ellos tienen hermanos y coincidentemente son relaciones distantes, ya desde antes o después de entrar a la cárcel.

Únicamente uno de los entrevistados mantiene una relación de pareja en la actualidad. Los demás desde que entraron en prisión no tenían pareja (la tuvieron en el pasado) lo que puede considerarse otro punto de referencia a la hora de analizar su realidad afectiva y emocional. No se cuenta con información acerca del vínculo de cada una de las parejas con la droga y el alcohol, por lo que no puede establecerse si estas reafirmaban o no el consumo. Únicamente uno de los entrevistados se refirió al respecto, señalando que la relación con su ex pareja y contención familiar facilitó su alejamiento de las drogas en una época y llevar una vida *“más normal, de responsabilidad”*.

Por otra parte, tres de estas personas tienen hijos y les dan un protagonismo sustancial en sus vidas. El encarcelamiento cobra un peso mayor al verse alejados de la vida cotidiana de sus hijos y por el impacto que en los pequeños puede dejar esta experiencia.

---

<sup>2</sup> Plan de transferencia monetaria condicionada al cumplimiento de ciertos requisitos (asistencia a centros de estudios, controles médicos al día, etc.), otorgado a familias pobres; luego sustituido por el Plan de Equidad, de similares características.

*“La chiquita va medio mal en la escuela desde que caí yo, extraña, está violenta”*. Parece más dramático el caso de la mujer, ya que en su vida *“soy yo y mis hijos, nadie más”*. Su privación de libertad trae como consecuencia la separación de quienes desde hace 11 años son su razón de ser y su relación afectiva más fuerte. A su vez los hijos fueron separados entre sí (quedando dos bajo la tutela del padre y los otros dos al cuidado de una tía porque son hijos de distinto padre) y los dos mayores viven prácticamente todo el día en la calle, lo que necesariamente hace preguntarse qué consecuencias tendrá toda esta experiencia en sus vidas y la responsabilidad del Estado en la contención de estos niños.

La vulnerabilidad de los individuos se vio reforzada en ciertos vínculos sociales que los expusieron al consumo de drogas; su vínculo con los pares se desarrolló en torno al consumo. Si se analiza su introducción a las drogas, todos coinciden en la misma etapa vital: la adolescencia. Etapa de búsqueda de la identidad, de crisis y duelos, de ambivalencia, de confusión de roles, de rebeldía y cambios emocionales. Etapa donde la crisis contra los mayores y contra las reglas, se acompaña de una tendencia a organizarse en grupos más complejos y estables formado por pares. En la adolescencia los amigos tienen un lugar central, y los entrevistados comenzaron a consumir drogas con sus amigos.

*“Me involucré a las drogas por la juventud, te fumás un porrito, conocés un amigo, te hacés una plantita (de marihuana)”*. Otro cuenta que *“La historia comienza hace años, desde la adolescencia conozco la droga. Empecé con la marihuana, una cosa llevó a la otra y terminé con pasta base”*.

### **Vínculo con el delito**

No todos tienen el mismo vínculo con la droga y el delito y ello ejemplifica la variedad de situaciones y realidades que puede encontrarse en las diferentes cárceles del país. A continuación se sintetiza información de forma de encuadrar al lector en los diferentes casos estudiados.

Por un lado, uno de los entrevistados con 21 años lleva preso un año y tres meses. Anteriormente trabajaba, estudiaba y vivía con su familia. Familia de personas trabajadoras, sin antecedentes penales, que vive en un barrio de clase media de la capital. El joven fue apresado por presunción de producción y comercialización de estupefacientes, y deberá cumplir una pena de dos años y cuatro meses. Al entrevistarle, su relato cuenta que es consumidor de marihuana desde hace varios años y le gusta cultivar variedad de plantas y hortalizas, entre las cuales tiene siete plantas de marihuana. El delito que cometió fue vender marihuana a conocidos, que según cuenta era una actividad ocasional para obtener dinero e irse de vacaciones a la playa.

*“Las plantas no las tuve con el motivo de llegar a producir para traficar. Llegué a tener porque me gustan las plantas. Cuando caigo le dije eso al juez de la causa y no lo tomaron en cuenta. Yo tengo una terrible quinta plantada en mi casa, me gusta plantar y no se tomó en cuenta. Y a mí se me tipifica como presunción de producción”*. Ocasionalmente utilizaba las hojas para tomarlas en infusiones (té) junto a sus amigos.

Lo que respecta a la venta *“siempre estamos en la movida de comprar porro y hacer un movimiento más porque aparte de que fumamos tenemos conocidos que fuman porro y le vendo un pedacito de porro y no es nada súper ilegal...”*.

Como consecuencia de una denuncia, la policía fue a su hogar con una orden de allanamiento y encontraron menos de diez gramos de marihuana, plantas y semillas de marihuana. Además de él, también fue encarcelado su padre por ocho meses por presunción de producción y ambos fueron enviados al penal de Libertad, el establecimiento de máxima seguridad para el país, aparentemente porque en ese recinto penitenciario había lugar (sin importar que fueran primarios, sus antecedentes, etc.).

El encarcelamiento significa un quiebre en su vida personal y familiar. Su hermana abandona el hogar y emigra y al quedar la casa deshabitada sufren robos y saqueos. El padre que estaba a punto de jubilarse pierde todos los ingresos económicos con los que contaba hasta el momento.

*“Yo no me considero un delincuente, estoy acá por gil por haber dicho la verdad y soy un banana por haberme expuesto tanto con el tema de la marihuana (...) Ya cuando me procesaron no lo podía creer. Pensé que me iban a mandar trabajo comunitario, prisión domiciliaria. Buscaba una pena alternativa, nunca llegué a delinquir, mi familia no tiene antecedentes delictivos. Siempre pagando la luz, el agua, los impuestos, todo. Y cuando me procesan me mandan al Penal de Libertad... Creí que me iban a poner en el CNR (Centro Nacional de Rehabilitación o algo así)”.*

Este caso ejemplifica la historia de un joven que recibe una pena que lleva a preguntarse si es proporcional y adecuada al delito cometido. Teniendo en cuenta la información secundaria analizada en los capítulos anteriores, el caso es uno de los que contribuyen a recargar al sistema penitenciario sin clara justificación. Analizándolo no desde el sistema sino desde la persona, ¿es esta la mejor manera de penalizarlo?

El segundo caso refleja otra situación. Se trata de un joven de 28 años de clase media baja, que proviene de una familia trabajadora y es adicto a la pasta base.

*“Como consumidor terminé acá. Si bien el orden público pensaba que yo vendía porque era una cantidad grande para consumir, es perfectamente consumible, hasta más. Una tiza te dura una noche y parte de la mañana por ejemplo. Pero con otras personas es una cantidad que en unas horas se va. Además la pasta base es muy adictiva. Si tenés otra tiza seguís. No hay límite y nunca querés parar”.*

Posiblemente refleje la realidad de muchos presos, aunque no puede especificarse cuántos.

*El entrevistado relata “hay casos de gente con menos que lo que me agarraron a mí que está acá y es gente que todos saben que no vende. Lo que se ve acá hoy en día es muchísima gente que está por droga porque son consumidores, a diario, dos, tres. Los eslabones más débiles; de pronto para que la gente no se drogue atacan los que consumen pero hay millones de bocas que la gente conoce y nada. Y sin embargo agarran a cualquier hijo de vecino, te agarran fumando y terminás acá”.*

Estaría viéndose en cierta medida lo que en el informe dejaron ver las estadísticas de procedimientos policiales e incautaciones, donde la mayoría son procedimientos donde las

cantidades de sustancias son mínimas frente a la cantidad de procesados con prisión que se observa como saldo final de estas intervenciones policiales.

Este caso muestra aún más complejidad ya que el entrevistado tenía una causa pendiente por delito y lo paradójico es que, según cuenta, desde los 17 años se dedica a robar (con períodos de rehabilitación y trabajo legal). Se abre así otro capítulo que, sobretodo desde la aparición y fuerte incidencia de la pasta base, mucho se dice y repite: la asociación directa entre consumir y robar.

*“Empecé consumiendo droga, consumía marihuana y cocaína y era una persona relativamente normal, en el sentido de que trabaja y estudiaba. Ya con la pasta la responsabilidad se pierde. Es muy difícil para un adicto mantener el trabajo porque un día ya va a faltar o se fue de gira y está cansado. Yo he tenido trabajo siendo adicto pero al mes y medio lo he perdido, no lo podía mantener. No se puede trabajar y ser adicto; la mayoría busca la plata fácil y es mediante el robo”.*

Esta persona está presa por venta de drogas cuando su verdadero delito ha sido el hurto sistemáticamente. De cierta manera el sistema cumple con su cometido al otorgarle una pena, pero se desdibuja la causa. ¿Qué sucede en los demás casos? ¿Qué medidas serían las más apropiadas para desarrollar con estos jóvenes que por adicción cometen otros delitos?

*“Hasta el pibe más sano entra en el círculo de tratar de conseguir plata para consumir. O robás algo o vendes algo robado y te lleva a hacer cosas que de repente jamás hiciste”.*

¿Es la cárcel la solución apropiada? ¿Cómo puede seguir impactando esta medida en la realidad penitenciaria del país? ¿y en las posibilidades de rehabilitación de los jóvenes?

El tercer caso refleja otra realidad interesante. Una mujer de 30 años y con 4 hijos fue detenida por encontrarse en un sitio al momento de desarrollarse allí un operativo policial. Según su relato ella estaba de visita, era inocente y no tenía dinero ni droga, pero *“era horrible como me amenazaban, como me hablaban y obligaban a que dijera esto”.*

*“Estoy así (llora durante la entrevista) porque es injusto y no poder demostrarlo porque no tenés dinero es horrible. (...) No encontraron nada. A mi ni siquiera me revisan. Dijeron, acá no hay nada ¿qué hacemos? Ahora si hay” dijo, mirá y lo sacó de arriba del bolsillo y yo lloraba porque el juez le iba a creer a él. Yo desesperada, lo puso arriba del baúl. En la casa se supone que venden pero no había nada y la persona procesada soy yo pero yo no vivo en esa casa”.*

Este relato se toma como disparador para la reflexión en cuanto pone en dudas las garantías que pueden llegar a existir en los procedimientos policiales y por lo tanto la vulnerabilidad de las personas y sus derechos.

*“El abogado te dice que digas que si para que la saques más barata. Te dice que es mejor hacerse autor porque es mejor si sos la persona decir la verdad, si lo hacés para darle de comer a tus hijos. Si fuera verdad lo diría pero no es verdad”.*

La situación legal de los entrevistados es otro elemento de análisis. Dos de ellos no cuentan con pena llevando cinco meses y un año respectivamente en dicha situación, reflejándose en estos casos la situación de los miles de reclusos que se encuentran a la espera de juicio. Esto, entre otras cosas, genera que no tengan derecho a comisiones.

En cuanto a la defensa de los prisioneros, el joven del caso de la marihuana es el único que tiene defensa pública y considera que esta *“deja mucho que desear”*. En primer lugar porque habló una única vez con el abogado, le generó expectativas de una rápida liberación que no se concretó y en segundo lugar porque éste se jubiló y la persona que toma el caso no lo ha contactado ni visitado. El joven quiere conseguir libertad anticipada o pena sustitutiva considerando que no tiene historia previa de delito y si conducta.

Otros entrevistados contrataron abogados. Una de ellas por recomendación de las compañeras en la misma situación de privación de libertad, es decir, un abogado que las ha representado. Otro joven cuenta con un abogado conocido de su madre del ámbito laboral *“hizo un precio especial y mi madre hizo un esfuerzo y sacó un préstamo”*. La valoración hacia la defensa privada se sustenta en la idea de que será más efectiva que la pública.

### ***Experiencia en la cárcel***

La vida bajo privación de libertad debe ser sin duda una de las situaciones más extremas que puede atravesar un ser humano. No obstante, las condiciones del encierro, del lugar, y los compañeros pueden generar mejores o peores experiencias de cárcel. Parte de los entrevistados valoran que comparten celda con buenos compañeros, dentro de las posibilidades. Comparten el objetivo común de querer reinserirse en la sociedad y no reincidir en el delito. Así, dentro de la *“desgracia de estar preso”* por lo menos se llevan bien con los compañeros. Cocinan juntos, *“no tenés una cosa, le pedís a la otra”*. *“Gracias a Dios me tocó una celda de buenas personas, somos compañeros, tiramos para el mismo lado. Nadie es más que nadie”*.

No han sufrido torturas o golpizas por parte de la policía y guardias ni de los compañeros (a excepción de uno de ellos). Parte de la experiencia de la cárcel consiste en convivir con los códigos prevalentes. Así, los presos por causas vinculadas a la venta y producción de droga deben pagar ciertos precios, como por ejemplo ‘peaje’ para poder caminar por algunos sitios. Son susceptibles de recibir demandas especiales de los compañeros por considerarse que tienen dinero, contactos y/o posibilidades de introducir droga y otros elementos.

Para los entrevistados ha sido clave el darse a conocer o tener contactos dentro de la cárcel que conozcan su situación (que son consumidores y no tienen dinero, no son traficantes) para evitar este tipo de situaciones y enfrentamientos.

*“A mi me conoce bastante gente y saben que no vendía, que solo consumía y eso me ayudó a que nadie venga a presionarme, porque sino te piden que le traigas esto, aquello, que le entres droga”*. *“En el código carcelario sos mejor mirado si sos ladrón, sino no sos valorado y respetado”*.

Otro de los entrevistados en cambio ha *“tenido algún entredicho que otro, porque soy testarudo y me vienen a decir ‘vos no tenés condiciones para caminar’ y yo le digo ‘¿y vos por robar a un almacenero o a una vieja por 200 pesos te crees más vivo que yo?’ Y siempre hay algún roce que otro. Al principio cuando me*

*ingresaron en este piso tuve un problema de golpes de puño por esas pequeñas agitaditas, pequeñas boludeces. Te quieren aplicar código y ellos no respetan los códigos, vienen por fumar pasta base, por robar, por matar a la madre”. Este tipo de situaciones lo ha llevado a pedir el traslado a un piso donde se encuentran los encarcelados por droga. “Porque un día me va a generar más problema, me van a apuñalar y no quiero que suceda eso. Yo sinceramente no me callo porque tengo todas las razones del mundo para hablar. Yo no vengo por hacer daño a un tercero, no le hice daño a nadie”.*

Un aspecto del encarcelamiento que para algunos puede llegar a ser en parte positivo es que en la cárcel llegan a valorar aspectos de la vida que hasta el momento no apreciaban de tal manera, “*los pequeños momentos*”, “*cosas mínimas que cuando estás en la calle no las ves pero cuando estás acá te hace pensar*”. Esto puede ser positivo para aquellos que a partir de esta constatación puedan sentirse más fuertes para rehabilitarse “*te da para pensar y no seguir en la misma porque si no, no vale de nada*”. Pero claramente, en general, la cárcel es de las peores cosas que les ha sucedido y la viven de forma negativa ya sea por extrañar lo que dejaron afuera y la propia libertad, como por la exposición que viven a las distintas expresiones de la violencia y por las consecuencias que este pasaje podrá traer en sus vidas.

Lo que más destacan son los aspectos negativos. Algunas de las peores vivencias de la cárcel tienen que ver con la violencia suscitada en algunos episodios que terminan en muertes, así como otros enfrentamientos. Se suman a ello las condiciones de hacinamiento (por ejemplo, uno de ellos comparte una celda con capacidad para tres con otros siete hombres).

Uno de los entrevistados destaca:

*“Nunca estuve en contra de la policía pero vine a ver las injusticias que se cometen acá dentro de los funcionarios hacia los presos pero nadie dice nada... y el preso es una persona violenta. Y se terminan incitando terribles puteríos, apuñaladas en el patio o agarran al milico contra la reja y lo apuñalan. Y sucede a diario eso porque ellos (la policía) contribuyen a todo este clima de tensión”.*

La posibilidad de participar en actividades de la cárcel facilita la experiencia. En el caso de la mujer, ella estudia, trabaja y hace gimnasia. “*Hago todo lo que puedo*”. Su situación es diferente a la de los hombres que no tienen posibilidades de participar en comisiones ni estudiar. “*Me anoté en el liceo pero parece que es un límite de personas y no salí favorecido, capaz porque la pena mía no es de mucho tiempo*”.

*“Acá preso no aprendés nada, acá preso salís peor”.*

*“Desde que entré lo pongo siempre en las solicitudes; yo tengo derecho a tener un trabajo a reinsertarme en la sociedad. Me procesaron de una con prisión y encima al penal de Libertad. Si me dijeras me hubieran mandado a un lugar con extensión, más oportunidades de estudio o trabajo...Explico que no soy delincuente, de mis estudios y que quiero tener más oportunidades y me molestó porque me dijo para la gente por tu causa no le dan ni beneficios de trabajo ni de estudio. Mentira. Acá hay gente que está por droga que está saliendo, pero ¿por qué? porque tiene mayor influencia que yo; por contactos consiguen trabajo. Esto es más bien por cuña, creo yo”.*

Finalmente, por el tipo de delito cometido las condiciones de prisión son de máxima seguridad, en algún caso con posibilidades de salir a patio apenas cuatro horas por semana. Si a esto se le suma que alguno de ellos no recibe visitas regularmente, no quedan dudas de que las condiciones de encierro de estos jóvenes son particularmente desfavorables.

### ***Imaginando el futuro***

Para finalizar, cualquier análisis de las consecuencias de este tipo de políticas no puede dejar de considerar la situación a futuro de las personas.

*“Buscar trabajo y caminar derecho” “Dejar atrás las drogas y el delito”.*

*“Tener oportunidades de estudio y trabajo, reinsertarme”.*

*“Me espera mi máquina de coser, mi casa, mis hijos”.*

*“Si pudiéramos mudarnos y criar a las chiquilinas en otro ambiente...”.*

Estas son algunas de sus expectativas personales. Pero ¿cómo será la realidad que enfrentarán?. ¿Podrá realmente rehabilitarse el adicto? ¿Tendrán oportunidades laborales? Considerando las elevadas demandas del mercado laboral en cuanto a niveles de formación y especialización, ¿qué oportunidades pueden tener estos jóvenes con escaso nivel educativo y antecedentes penales? ¿Cómo podrán sostener a sus familias?

*“Me veo fuerte, la experiencia de haber estado acá no me da ganas de volver, de seguir consumiendo ni mucho menos seguir delinquiendo. Tengo todas las herramientas como para poder trabajar, de repente no va a ser inmediatamente cuando salga, porque sabemos que es difícil para las personas conseguir trabajo y mucho más para una persona que estuvo presa. Pero igual la esperanza nunca se pierde y hay que seguir intentando. Si no sale un trabajo con una empresa, de alguna manera poder sustentarse honestamente”.*

Esto puede ser más sencillo con el apoyo de la familia y otros lazos sociales fuertes, pero tal como se analizó al principio, no parecería ser un elemento muy presente.

Desde las políticas, la ausencia de mecanismos establecidos que puedan ayudarlos a reinsertarse y sostenerse hace que al salir sean más vulnerables que cuando entraron y por allí puede visualizarse el impacto real de la política de drogas en sus vidas.

### **Conclusiones**

A diferencia de otros países latinoamericanos, Uruguay cuenta con sistemas relativamente buenos de información acerca de la situación carcelaria. Si bien la legislación uruguaya ha suscrito las principales convenciones internacionales, ha reservado espacios que garanticen su independencia en algunos aspectos. Fundamentalmente en cuanto a la dureza de las penas.

El presupuesto del sistema nacional de cárceles ha sido reforzado en los últimos años, sin embargo, el hacinamiento y la vulnerabilidad de la población en situación de pobreza persisten.

El sistema judicial es uno de los puntos más débiles de la situación carcelaria, especialmente por las demoras, el escaso uso en la práctica de medidas alternativas y el abuso de la prisión preventiva.

El porcentaje de población privada de libertad por delitos relacionados con drogas (11 por ciento) es bajo frente a otros delitos asociados a la violación de la propiedad y la persona. La cantidad de población procesada con prisión y la persistencia de operativos policiales con incautaciones de cantidades mínimas de sustancias hacen pensar que o bien las actuales directivas políticas todavía no se están reflejando en los datos cuantitativos o bien hay dificultades para que dichas directivas se reflejen en el accionar policial y judicial.

Los casos de las personas entrevistadas para esta investigación permiten visualizar la situación de una población carcelaria que representa los eslabones más débiles de la cadena, y que es la más vulnerable frente a los procedimientos policiales. En este contexto cabe reflexionar acerca del efectivo alcance de las políticas de drogas y su coherencia entre los distintos ámbitos de su implementación, judicial y policial.

### **De las entrevistas**

Las entrevistas permiten humanizar la cara de los presos por drogas, mostrando la variedad de situaciones que puede encontrarse en las cárceles de Uruguay.

Reflejan diversos casos de procedimientos policiales realizados donde la tenencia de sustancia se encuentra en el límite de la definición de lo que podría ser tenencia para consumo. En consecuencia no se visualiza la intención de la política antidrogas de los últimos años que pretende priorizar las acciones en los medianos y grandes narcotraficantes.

Estos presos por drogas representan ejemplos de la variedad de historias y diversidad de vinculaciones entre consumo y delito. Son personas con grados de vulnerabilidad social que se acentúan con la experiencia de cárcel.

Tal como muestran las estadísticas, el escaso uso de penas alternativas que pueden ser más favorables para el individuo y para el sistema, y en cambio el encarcelamiento en condiciones de encierro durante 24 horas sin posibilidades de rehabilitación, redundan en un impacto sumamente negativo en la vida de estos jóvenes.

Vivir encerrados en condiciones extremas de hacinamiento y encierro, convivir con los códigos carcelarios y con las sustancias aún disponibles en la cárcel para el consumo, configuran una experiencia de cárcel muy compleja significando un momento de profundo quiebre en sus vidas. Sus expectativas para el futuro muestran voluntad de dejar esta experiencia atrás y rehacer sus vidas, pero reconocen que esto depende únicamente de ellos ya que no cuentan con apoyos del sistema ni de la política antidrogas.

Los casos anteriores permiten visualizar la situación de éstos y otros tantos presos que representan los eslabones más débiles de la cadena y que son los más vulnerables frente a los procedimientos policiales. En este contexto cabe reflexionar acerca del efectivo alcance de las políticas de drogas y su coherencia entre los distintos ámbitos de implementación (judicial – policial).

## **Bibliografía**

- Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario (2009) *Informe de actuación y evaluación del sistema penitenciario nacional (avance) Enero – junio 2009*. Poder Legislativo en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)
- Comisionado Parlamentario para el sistema penitenciario (2008) *Informe de actuación y evaluación del sistema penitenciario nacional 2007*. Poder Legislativo en [www.parlamento.gub.uy](http://www.parlamento.gub.uy)
- Garibotto, G. et al (2006) *Unificando miradas en políticas de drogas* Embajada del Reino de los Países Bajos, TNI.
- Ilanud (2008) *Informe y recomendaciones surgidas de la misión del Ilanud al servicio penitenciario federal de la República Argentina, realizada del 20 al 25 de octubre de 2008*. lanud, Naciones Unidas.
- Jelsma, M. (2009) *Innovaciones Legislativas en políticas de drogas*. TNI
- JND (2009) *Informe de principales indicadores de control de oferta*. JND
- Nowak, M. (2009) *Informe del relator especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Asamblea de Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, 13º período de sesiones.
- Paternain, R; Sanseviero, R. (2008) *Violencia, inseguridad y miedos en Uruguay ¿Qué tienen para decir las Ciencias Sociales?* Friedrich Ebert Stiftung.

*\*Este informe contó con el asesoramiento legal de la Dra. Ma. Eugenia Iglesias. El análisis cualitativo estuvo a cargo de Soc. Jimena Sandoya.*