

Resumen Ejecutivo

ESTUDIO REGIONAL

# Niñez que cuenta

EL IMPACTO DE LAS POLÍTICAS DE DROGAS SOBRE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES  
CON MADRES Y PADRES ENCARCELADOS EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

# Resumen Ejecutivo

El presente estudio se coloca en un cruce poco explorado: los derechos de la niñez y adolescencia, las políticas de drogas y el encarcelamiento. El objetivo principal es generar conocimiento sobre el impacto específico que el encarcelamiento tiene en la vida de niñas, niños y adolescentes con padres encarcelados (NNAPES, de aquí en adelante)<sup>1</sup> por delitos de drogas menores no violentos en América Latina y el Caribe, desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa. La investigación se ha llevado a cabo en ocho países (México, Colombia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Brasil, Uruguay y Panamá), contando, en cada uno de ellos, con profesionales expertos/as en los temas de estudio: políticas dirigidas a la niñez, sistema penitenciario y políticas de drogas. Algunas de las preguntas que guían esta investigación son: ¿de qué manera las políticas de drogas afectan a niñas, niños y adolescentes con referentes adultos en prisión?, ¿qué opinan las niñas y los niños sobre los delitos de drogas y las respuestas de las autoridades?, ¿cuáles son sus vivencias, sentimientos e inquietudes?, ¿de qué manera las convenciones y estándares internacionales firmados por los Estados son tomados en cuenta a la hora de diseñar, aplicar y monitorear las políticas públicas específicas orientadas a este grupo de niñas, niños y adolescentes? y ¿cómo deben dialogar y transformarse las políticas públicas en materia de niñez, drogas y encarcelamiento para asegurar la primacía del interés superior del niño?



*La pena de prisión es,  
finalmente, una pena que  
trasciende a las familias.*

A través de las voces de setenta niñas, niños y adolescentes con padres encarcelados, así como de sus cuidadores y cuidadoras, se plantean las respuestas a estos interrogantes y se aportan insumos que pueden ser útiles para las organizaciones que trabajan con niñez, los grupos que procuran incidir en las políticas de drogas en la región y los hacedores y operadores de políticas públicas relacionadas con derechos de la niñez, encarcelamiento y políticas de drogas.

El antecedente inmediato de este estudio es *Invisibles: ¿hasta cuándo? Una primera 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 (Invisibles, de aquí en adelante).* Como lo describe el título, *Invisibles* es un estudio exploratorio sobre el impacto del encarcelamiento en NNA. Asimismo, logró elaborar una primera estimación de cuántos NNAPES existen en América Latina y el Caribe, calculando que entre **1.500.651** y **1.868.214** NNA conformaban dicha población en ese momento.

En este estudio se plantea una actualización de dicha estimación, llegando a los siguientes resultados: en 25 países de la región existen entre **1.710.980** y **2.307.048** NNA con al menos uno de sus padres privado de la libertad, de los cuales entre **359.305** y **484.480** tienen a, por lo menos, uno de sus padres privado de la libertad por delitos de drogas; una tendencia que, de no hacer cambios rápidos y profundos, continuará en alza.

<sup>1</sup> La sigla NNAPES es utilizada en este estudio por razones prácticas; su intención no es despersonalizar u homogeneizar a niñas y niños con características, historias, vidas y voces únicas y propias. Por ello, su uso será alternado con los términos niñas y niños, hijas e hijos, niñez e infancias o, cuando se reportan testimonios, con el nombre ficticio del niño, niña o adolescente.

En términos generales, las leyes de drogas de los ocho países estudiados comparten ciertas características, particularmente, la aplicación de penas mínimas, el uso desproporcional del derecho penal y la preferencia por el uso de la privación de la libertad por encima de las alternativas al encarcelamiento. Asimismo, se registra una tendencia al alza en las penas y, en consecuencia, en los niveles de encarcelamiento.

En todos los informes nacionales se elucidan las principales políticas en materia de niñez y cómo estas se han desarrollado bajo el marco de la Convención de los Derechos del Niño. Más allá de los avances normativos en este sentido, los problemas identificados en los países son principalmente de implementación y articulación de las disposiciones vigentes sobre niñez, así como la articulación entre los organismos responsables. Otro aspecto importante es la problemática del acceso a información cuantitativa. En todos los países se resalta la falta de información pública sobre el número de niñas y niños con padres encarcelados.

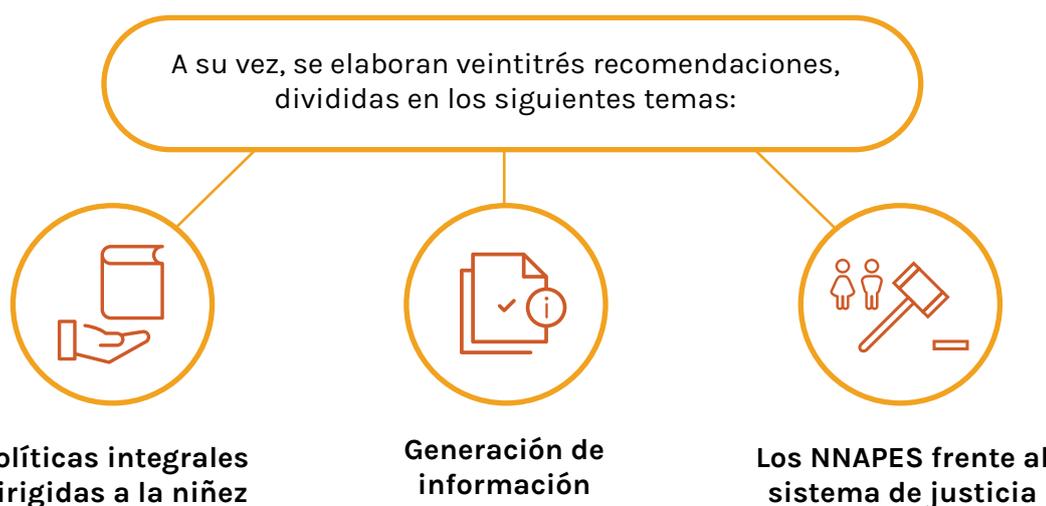
El núcleo duro del estudio está constituido por los testimonios de niñas, niños y adolescentes que se analizan a través de los siguientes temas:

- A Violencias:** los NNAPES están expuestos a múltiples formas de violencia. En términos generales, las detenciones y los allanamientos son relatados como experiencias de profunda violencia presenciadas por las niñas y los niños, quienes pueden ver sus espacios y pertenencias destrozadas, sus madres y padres maltratados e incluso ser, ellos mismos, víctimas de golpes y amenazas. A la violencia del Estado se suma la violencia de los barrios, relacionada con las guerras entre grupos criminales rivales que compiten por el mercado de las drogas.
- B Impactos del encarcelamiento en la vida cotidiana de niños, niñas y adolescentes:** desde el punto del cuidado de los niños, niñas y adolescentes, la detención de un referente implica cambios en los roles para tres sujetos: la persona privada de la libertad, las que quedan a cargo de los NNAPES (principalmente mujeres) y, desde luego, los NNA. La pena de prisión es, finalmente, una pena que trasciende a las familias. Tanto en los casos donde la detención llega como una sorpresa como en aquellos donde el delito y el encarcelamiento son vividos como experiencias rutinarias, se advierte cierta desesperanza y resignación entre los NNAPES ante algo que ellos no pueden controlar y del cual solo les toca sufrir el impacto.
- C Estigma o apoyo:** los factores que pueden amplificar o bien mitigar los sentimientos de pérdida, abandono, tristeza y rebeldía son el estigma o, en cambio, la contención y el apoyo en el seno de la familia, la comunidad y la escuela.
- D Visitas al penal y requisa:** la relación con la cárcel es ambivalente. Por un lado, si la relación con el referente es buena, existen las ganas de ir a verlo y pasar tiempo con él o ella. Por el otro, los costos y tiempos que implican las visitas, así como el trato otorgado a los visitantes, sobre todo en las revisiones, las desincentiva.
- E Percepción de los delitos asociados con drogas:** los NNA se refieren a los delitos de drogas como una manera de hacer frente a la pobreza en un contexto de exclusión social. También hay críticas, pues la venta de droga es vista como algo que daña a los demás y a los hijos y las hijas de quienes la venden. Se refieren también a la normalización de esta actividad en ciertas zonas y a cómo puede conllevar estatus en el barrio. Los NNAPES expresan, al igual que en los demás rubros de análisis, sentimientos ambivalentes en la mayoría de los casos, mezclando el afecto con el enojo por lo que hicieron sus padres.
- F Percepción sobre las autoridades estatales:** con respecto a las autoridades, los NNAPES se refieren principalmente a los policías y a los allanamientos. Emergen consideraciones sobre la policía como instancia violenta y corrupta que “planta” drogas o detiene únicamente a las piezas menores del tráfico, incluso fabricando delitos, mientras que las personas con nivel de liderazgo pueden actuar con impunidad a través de la corrupción.

## Hallazgos y recomendaciones

El estudio desarrolla los siguientes hallazgos:

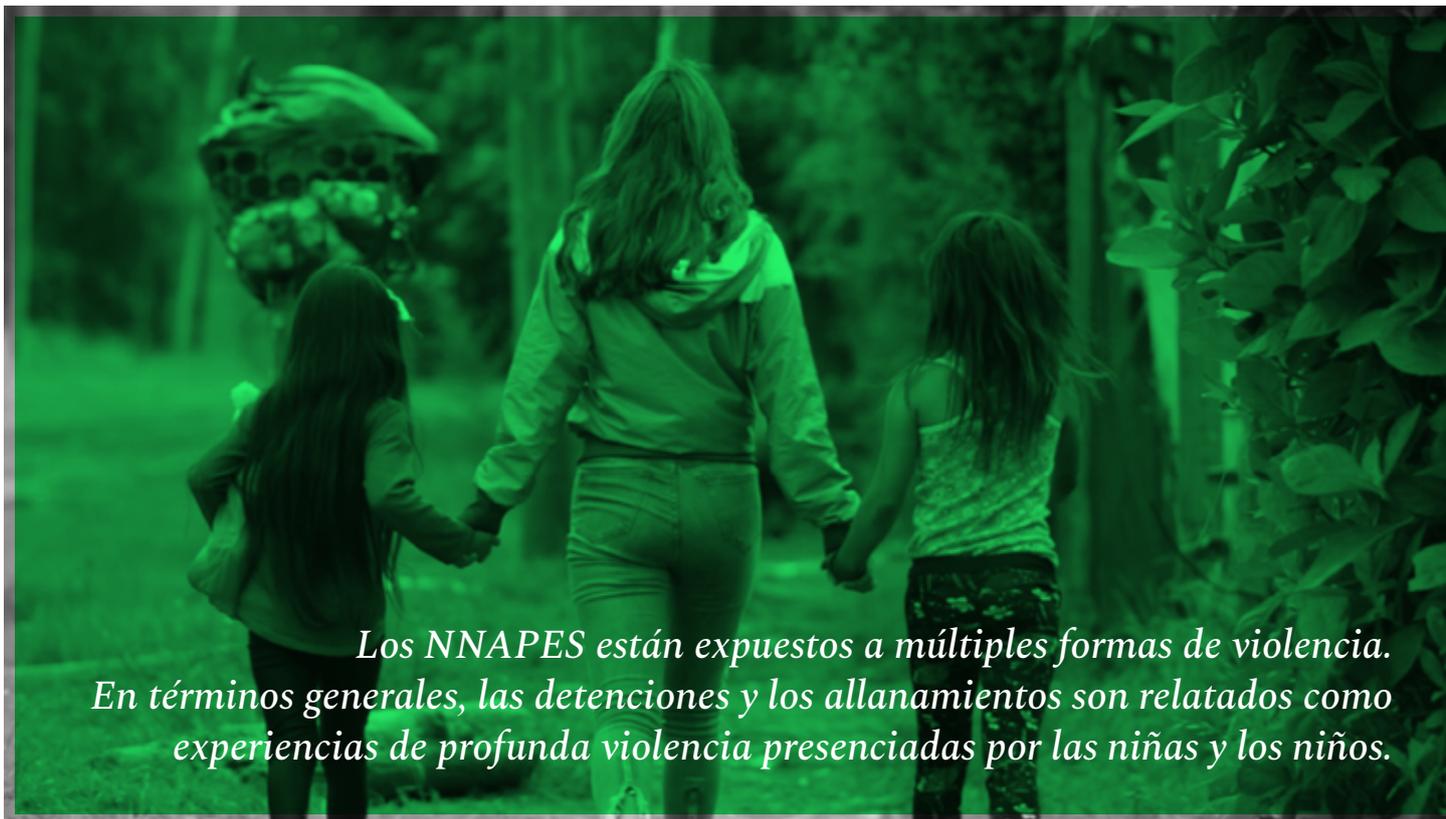
- A** Muchos NNAPES están expuestos a múltiples formas de violencias y a situaciones de exclusión social que se refuerzan con el encarcelamiento de un referente adulto.
- B** Los NNAPES son sujetos invisibilizados por las políticas de drogas y sus derechos no son tomados en cuenta por el sistema de justicia y las políticas públicas.
- C** La implementación de políticas de drogas punitivas impacta directamente en el aumento del número de NNAPES en general y de los que en este estudio denominamos “NNAPES transnacionales”, es decir, aquellos que residen en un país distinto al país de detención del referente adulto, o bien aquellos que nacen y/o crecen en el país de detención de la madre o padre (generalmente la madre) y lejos del país y de la familia de origen.
- D** La comunidad y la escuela deben ser lugares de apoyo y de posibilidad de desarrollo para los NNAPES y no convertirse en agentes reproductores de estigma y discriminación asociados a casos de drogas.
- E** Los NNAPES expresan deseos de cambio. Sin embargo, sin políticas públicas integrales centradas en la niñez, pueden verse orillados a repetir las historias y circunstancias de sus referentes.
- F** Es urgente incorporar la perspectiva de género en el análisis del encarcelamiento y sus impactos.



Todas procuran tener un enfoque niño-céntrico y responsable y pueden ser consultadas en su integralidad en el estudio regional.

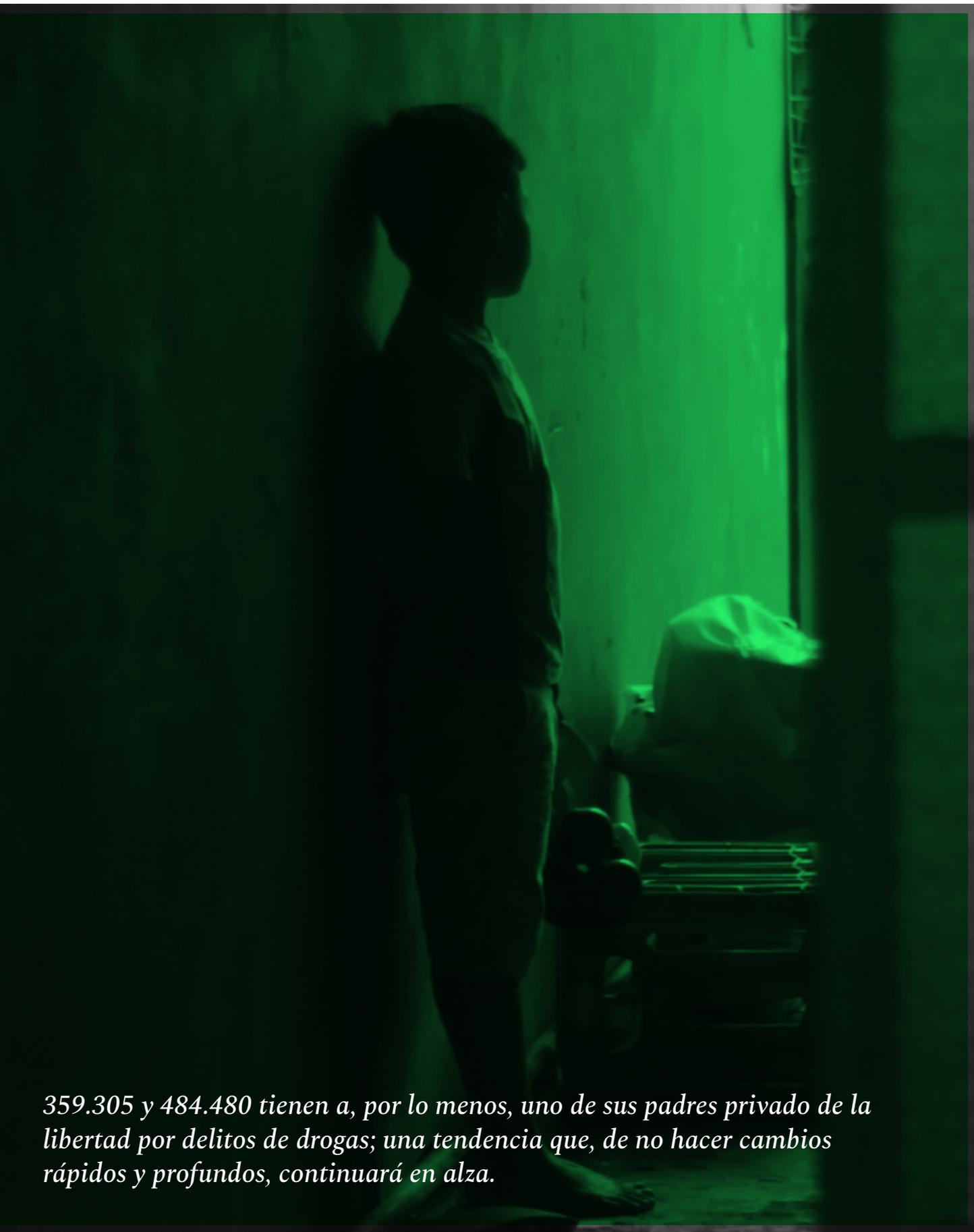
Algunas propuestas son:

- A** **Involucrar a NNA**, incluidos los NNAPES, en todas las instancias de discusión en torno a las políticas públicas, leyes y que los atañen directa o indirectamente. Asimismo, asegurar la participación de NNA en el diseño, implementación y evaluación de las mismas. Esto debe realizarse a través de procesos de escucha genuinos que tomen en cuenta las diferencias de género, edad, madurez y desarrollo entre los NNA y que no se presten a la manipulación ni al uso retórico o denigrante de sus voces.



*Los NNAPES están expuestos a múltiples formas de violencia. En términos generales, las detenciones y los allanamientos son relatados como experiencias de profunda violencia presenciadas por las niñas y los niños.*

- B** Garantizar que las hijas e hijos de personas extranjeras que viven en el país de aprehensión de su referente **no pierdan o agraven su condición migratoria legal** y no sean discriminados por la situación de su referente.
- C** Contar en los planteles educativos con equipos integrados por psicólogos, trabajadores sociales y enlaces con otras instituciones estatales –formados sobre el tema– **que puedan brindar atención a NNA, así como a sus familias.**
- D** Generar espacios de escucha para NNAPES basados en la confianza y el trabajo entre pares.
- E** Implementar programas de desarrollo social participativos que incluyan a los NNAPES, con un enfoque de niñez y de género.
- F** En planificación de acciones y programas, como en la implementación de las acciones de incidencia, **asegurar la participación activa de representantes de las comunidades afectadas** –en este caso, NNAPES y sus familiares–, no como mero testimonio o caso, sino como sujetos activos de conocimiento y elaboración de propuestas.
- G** Incorporar en las discusiones y reuniones de los órganos internacionales y regionales de control de drogas **los impactos de las políticas de drogas sobre NNAPES**, asegurando la visibilización de las hijas y los hijos de mujeres y hombres privados de la libertad.
- H** Generar y difundir información cuantitativa sobre NNA con referentes encarcelados, desagregando los datos por sexo y haciendo pública y accesible esta información con los recaudos del caso.
- I** En los procesos penales que involucran a sus referentes, asegurar **que se aplique la sanción o la medida cautelar menos lesiva para las hijas e hijos menores de edad de la persona inculpada**, adoptando una metodología de caso por caso y favoreciendo la aplicación de medidas alternativas al encarcelamiento.
- J** Garantizar que la persona esté recluida en el centro más cercano al domicilio donde residen sus hijas e hijos, de conformidad con los artículos 9 y 3 de la Convención de los Derechos del Niño.



*359.305 y 484.480 tienen a, por lo menos, uno de sus padres privado de la libertad por delitos de drogas; una tendencia que, de no hacer cambios rápidos y profundos, continuará en alza.*

*“Mi mamá lo hacía porque ella no sabía leer y no tenía trabajo, ¿quién la iba a contratar así? Yo le prometía que le iba a enseñar a leer para que ella saliera de eso”*

— Gabriela, 19 años, cuidadora y NNAPE, Panamá.

*“Que mi papá esté preso ha destruido mi familia. Mi mamá y nosotros hemos pasado muchísimo trabajo, tanto que tuvimos que trasladarnos del pueblo donde vivíamos (...). Yo no me habría casado siendo adolescente, si no fuera para quitarle a mi mamá la carga de mantenerme a mí y a mis hermanos. Aunque mi pareja me trata bien, sé que eso fue lo que determinó que me fuera.*

*No resistía ver a mi mamá con tanta carga y sin dinero”*

— Chanel, 17 años, República Dominicana.

*“Dejé la escuela como a los quince [años], faltaba poquito para que cumpliera quince y empecé a trabajar a los quince en trabajos, así como de limpiando casas, cuidando niños, en lo que pudiera para poder ayudar”*

— Ana, 20 años, cuidadora y NNAPE, México.

*“- Bastante, tuve que truncar todo, lo estudios tuve que dejarlos para empezar a trabajar, en lo personal dejé por ahí a la novia que tenía en ese entonces, tuve que hacer varios cambios en mi vida.*

*- ¿Cuántos años tenías cuando esto pasó?*

*- Quince o dieciséis [años] creo”*

— Pedro, 22 años, cuidador y NNAPE, México.

*“Yo era una niña, una adolescente, y me hice una mujer temprano. Mi hermana mayor trabajaba y yo tenía tiempo de cuidar a la bebé, entonces, ella tenía que dormir conmigo; yo me paraba en la madrugada a cambiarle pampers [pañales], a darle leche, a la cita, y a mis hermanos a bañarlos, a llevarlos a la escuela, [...]. Yo tenía que hacerme cargo de mis hermanos y ponerlos a estudiar y eso fue bien fuerte, hasta el día de hoy lo hago”*

— Gabriela, 19 años, cuidadora y NNAPE, Panamá.

Este es el resumen ejecutivo de:

Giacomello, Corina.

**Niñez que cuenta: el impacto de las políticas de drogas sobre niñas, niños y adolescentes con madres y padres encarcelados en América Latina y el Caribe.** 1a ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. CWS · Oficina para América Latina y el Caribe, 2019.

Producido por  
Church World Service



[cwsglobal.org](http://cwsglobal.org)

Con la colaboración de



Church World Service, Gurises Unidos y otras organizaciones involucradas en este proyecto son miembros de



PLATAFORMA REGIONAL POR LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES CON REFERENTES ADULTOS PRIVADOS DE LIBERTAD

[nnapes.org](http://nnapes.org)  
[pnnapes](#)  
[nnapes](#)

Financiado por  
Open Society Foundations

#### Contacto

Church World Service · Oficina Regional para América Latina y el Caribe

[cwslac.org](http://cwslac.org)  
[cwslac](#)  
[cwslac](#)  
+54 11 2109 5277  
[info@cwsglobal.org](mailto:info@cwsglobal.org)

Todos los informes, videos y documentos relacionados al proyecto se encuentran en

[www.cwslac.org/nnapes-pdd](http://www.cwslac.org/nnapes-pdd)

