

F U N D A C I O N



PAZ CIUDADANA

TALLER

“CORTES DE DROGA:
UNA INICIATIVA A EXPLORAR”

17 de agosto de 2004

TALLER:

CORTES DE DROGA: UNA INICIATIVA A EXPLORAR

Introducción:

Bienvenidos y muchas gracias por estar aquí. Con este taller, que hemos denominado “Cortes de Droga: una iniciativa a explorar”, queremos dar conocer la experiencia de este tipo de tribunales –qué son, por qué surgieron, cómo funcionan, qué resultados han tenido, cuánto cuestan, etc-, y generar una instancia de discusión –probablemente la primera en el país- sobre esta experiencia de especialización de la justicia, en casos en que la droga está involucrada en la comisión de delitos.

La Fundación Paz Ciudadana tiene como misión el contribuir a la disminución de la delincuencia y el temor al delito, mediante el aporte técnico a la formulación de las políticas públicas correspondientes y la transferencia de conocimientos y metodologías de trabajo conducentes a ese fin.

El año 2001 publicamos un estudio comparado sobre las políticas y programas de prevención y control de drogas. Se revisó la experiencia de Estados Unidos, Holanda, España, Canadá y Reino Unido, países que constituyen un conjunto diverso de los modelos que se aplican actualmente en occidente.

Uno de los descubrimientos (o confirmaciones) de ese estudio fue la importancia que se asigna en todos los países al tratamiento conjunto del problema de droga y delincuencia. Un ejemplo claro es lo que sucede en Inglaterra: uno de los cuatro objetivos clave que rigen la estrategia inglesa contra las drogas, es la reducción de la reincidencia entre los infractores de la ley que abusan de ellas; la interrelación entre las políticas contra las drogas y la delincuencia es clara.

En cuanto a los programas que revisamos a raíz de ese estudio, las Cortes de Droga destacaron, en primer lugar, por hacerse cargo del tema específico de los adictos que delinquen, pero también por sus buenos resultados y bajos costos. El hecho que se usen en la actualidad en diversos países (Estados Unidos, Canadá, Australia, Inglaterra, etc.)

habla de la flexibilidad del esquema para responder a las lógicas y problemas particulares del área en que se instalan.

Del estudio sobre la realidad chilena en esta materia, que siguió al internacional, se detectó que, en cuanto a las políticas y programas dirigidos específicamente a la población que abusa de sustancias y delinque, todavía hay mucho camino por recorrer y bastante que aprender de la experiencia internacional. La intervención del vínculo droga-delinuencia apareció como una tarea ineludible para perfeccionar tanto las políticas públicas de combate a la criminalidad como las de control de estupefacientes.

Los motivos puntuales que llevan a la Fundación Paz Ciudadana a introducir la idea de las Cortes de Droga y presentarla para su discusión en círculos como el de hoy son dos: (i) porque las Cortes de Drogas se hacen cargo de un problema real –personas que se involucran en la actividad delictual producto de su adicción al alcohol o las drogas- y (ii) porque la instauración ya casi completa de la Reforma Procesal Penal en el país, sienta las bases para la instalación de un esquema tipo Corte de Droga.

La situación actual:

La delincuencia en Chile se ha incrementado durante la última década, y el nivel que ha alcanzado es alto. La primera encuesta nacional de victimización lo sitúa en un nivel semejante al del resto de los países latinoamericanos (en el rango superior o inferior dependiendo del tipo de delito) y muy por sobre los países desarrollados.

Entre las explicaciones sobre el por qué de esta evolución, aparece con fuerza el tema del abuso de sustancias. El argumento es que el incremento de consumidores dependientes de drogas –particularmente de cocaína y derivados- podría significar una intensificación del tráfico y explicar que muchos de ellos cometan delitos contra la propiedad como forma de financiar su adicción. Asimismo, la comisión de delitos bajo los efectos del alcohol y las drogas podría explicar la mayor violencia asociada a algunos tipos de ilícitos.

Efectivamente, el consumo de drogas ilícitas en nuestro país experimenta un alza significativa entre los años 1996 y 2000, manteniéndose más bien constante en los siguientes años. Según los estudios periódicos del Conace en población entre 12 y 64 años, a mediados de los noventa el 4,3% de los encuestados declaraba haber consumido

marihuana, cocaína o pasta base al menos una vez durante los 12 meses previos a la encuesta; el año 2002, esa fracción aumentó al 5.7%. El consumo excesivo de alcohol, por su parte, ha aumentado durante los últimos años, según da cuenta la misma serie de mediciones.

Aunque no tenemos aún estudios que permitan dilucidar específicamente qué fracción de los delitos es atribuible al abuso de sustancias, qué drogas son las más presentes y qué tipos delictuales son los que más se impactan por este motivo (otros países hacen estudios de esta naturaleza), sí sabemos que nuestra población en conflicto con la justicia presenta niveles de abuso de alcohol y drogas mucho mayores que la población general, y que este problema está en la génesis de su comportamiento antisocial. Un estudio reciente del Conace en condenados por robo con violencia señala que el 14% de ellos cometió su primer delito para conseguir dinero para comprar droga, y que más de la mitad se encontraba bajo la influencia del alcohol o las drogas al momento de cometer el robo por el cual está condenado.

En las cárceles, la posibilidad de acceder a tratamiento para dejar el alcohol y las drogas es baja, dada la insuficiente cobertura de este tipo de programas. En las cárceles chilenas hay sólo 11 Comunidades Terapéuticas con una capacidad total inferior a las 300 cupos, para una población reclusa de casi 38.000 personas. Tampoco es probable que un adicto reciba asistencia si es condenado a penas alternativas ya que no existe la oferta necesaria para esta población. Eso explica que las personas que cometen delitos vinculado a su condición de dependiente (hurtar dinero para comprar pasta base, por ejemplo) mantengan sus hábitos a pesar de haber pasado por el sistema de justicia criminal, y que la reincidencia entre ellos sea alta.

El nivel de hacinamiento de las cárceles es otro punto que no se puede dejar de mencionar. Estudios de Gendarmería indican que la sobrepoblación en los recintos carcelarios es del orden del 50%.

Como les contaba, otros países han usado el esquema de Corte de Droga para enfrentar una situación similar, y ya les anticipaba sus buenos resultados. La Sra. Safer se va a referir en detalle a ellas en unos minutos más, pero les adelanto que son tribunales especializados que tratan personas que han entrado en conflicto con la justicia por la droga, ya sea porque han cometido delitos bajo su influencia, para conseguir dinero para

poder comprarla o que han infringido la Ley de Drogas directamente. Los participantes se someten a tratamiento y supervisión del tribunal, a cambio de no ir a la cárcel.

Por qué plantear ahora este tema:

Les decía que la Reforma Procesal Penal sienta las bases para poder instaurar un esquema tipo Cortes de Droga; en este taller se explicará qué rol le cabe a fiscales, defensores y jueces en el funcionamiento de estos tribunales.

La próxima culminación de su instalación gradual en el territorio nacional, hace de éste un momento preciso para plantear un paso más en la modernización de la justicia.

LA EXPERIENCIA DE LAS CORTES DE DROGA EN ESTADOS UNIDO

Laura Safer, Jueza de la Corte de Droga del Bronx y miembro de la Corte Suprema de Nueva York

Introducción

Me han solicitado que me dirija a ustedes acerca de una innovadora alternativa a la encarcelamiento que en los Estados Unidos se conoce como tribunal de drogadicción o tribunal de tratamiento. Este experimento se inició a principios de los años 90 en los Estados Unidos como resultado de los esfuerzos de jueces, fiscales y abogados defensores. Dado su tremendo éxito, lo que una creación de las comunidades de base, ahora se ha convertido en una iniciativa institucionalizada tanto por el gobierno federal como por los gobiernos locales. En la actualidad, estos tribunales existen en todo los Estados Unidos, y gozan del decidido respaldo tanto de políticos republicanos y demócratas como de los líderes de la comunidad. Para entender lo que son estos tribunales y cuál es la razón de su funcionamiento, creo que será útil conocer las razones de su creación y la evolución experimentada por los mismos en respuesta al problema de la delincuencia asociada al uso de drogas.

Factores que contribuyeron a la creación de las Cortes de Droga

Como resultado del creciente índice de encarcelamiento de los delincuentes drogadictos iniciada a principios de 1970, el número de internos encarcelados en los recintos carcelarios de todo los Estados Unidos ha aumentado en más de un 1000% en los últimos 30 años. Las políticas antidelinquencia que han sido elaboradas se remontan al gran influjo de la cocaína, tanto en polvo como en su forma básica llamada 'crack'. En respuesta a esta evolución, las leyes relacionadas con las drogas ilegales fueron ampliadas, y se aumentaron las penas para los delitos relacionados con el consumo de drogas. Estas leyes también establecieron penas obligatorias mínimas para determinados delitos relacionados con las drogas como forma de detener el flujo de drogas y reducir su consumo. Al principio de lo que se llamó la guerra contra las drogas, hace tres décadas, el porcentaje de arrestos por drogas era de un 8% del total de las detenciones. A fines de la década de los 90, dicho porcentaje había aumentado a casi un 64%. La población de los recintos carcelarios aumentó de 200.000 en 1970 a 2.166.260 internos en el año 2002. El Departamento Correccional de la ciudad de Nueva York estimó recientemente que un 70% de los internos tienen cargos por delitos relacionados con las drogas. En 1980, un 11% de los internos de las prisiones del estado de Nueva York eran delincuentes relacionados con las drogas, mientras que en 1997 el porcentaje de delincuencia asociada a las drogas aumentó a casi un 50%. A un costo aproximado de 30 mil dólares anuales para mantener a cada uno de los internos de las cárceles, el Estado de Nueva York gasta cerca de 200 millones de dólares para mantener encarcelados sólo a los delincuentes relacionados con las drogas. A nivel nacional, el presupuesto anual para procesar todos los casos federales relacionados con las drogas ha llegado a los 800 millones de dólares.

Una estadística muy importante que se debe analizar es aquella que señala que dos tercios de los detenidos adultos y más de la mitad de los detenidos adolescentes han arrojado resultados positivos en, por lo menos, una droga ilícita. ¿Qué sucede con estos consumidores de drogas como resultado de las leyes obligatorias de imposición de penas que exigen

condenas de cárcel? Las cifras siguientes son extremadamente serias: un 29% de los prisioneros liberados en 1998 en 15 estados fueron nuevamente arrestados en un período de 6 meses, y un 67% fueron arrestados en un período de 3 años. Se determinó que un 95% de ellos han reincidido en el abuso de sustancias en el lapso de 3 años.

La alternativa de los tribunales de drogas a la que me referiré en esta oportunidad tiene sus orígenes en una idea desarrollada en Miami, Florida, en 1989. Como respuesta a la expansión desmedida del consumo de crack, los juristas de Miami se dieron cuenta de que el ciclo interminable de adicciones y reincidencia tenía que ser interrumpido para detener el consumo de drogas y los delitos relacionados con esta adicción. El concepto básico supone una decidida intervención del tribunal en conjunto con un equipo integral formado por personal de la defensa, la fiscalía, los encargados de los tratamientos, los funcionarios de educación y los agentes encargados de hacer cumplir las leyes. A cambio de la promesa de una reducción en la pena, o de la absolución de la causa, los delincuentes adictos no violentos que cumplan con los requisitos tienen la opción de someterse voluntariamente a un tratamiento supervisado por el tribunal. Las reglas y condiciones de participación están establecidas claramente en un contrato celebrado entre el acusado, el abogado de la defensa, el abogado de distrito y el tribunal. Las noticias sobre el éxito de este modelo se extendió muy rápido, y otras jurisdicciones comenzaron a imitarlo. En 1994, habían 12 tribunales de drogas en los Estados Unidos. En la actualidad hay más de 1.500.

Los tribunales de drogas juntan el proceso de vigilancia del sistema de tribunales con las capacidades terapéuticas de los tratamientos antidrogas. En este “matrimonio” de servicios, el acusado o participante es sometido a un intenso régimen de tratamiento antidrogas, al manejo de su caso, a pruebas para detectar en consumo de drogas y supervisión, mientras que, al mismo tiempo, debe asistir regularmente a las audiencias programadas con un juez. El programa es supervisado por un equipo de profesionales expertos en tratamientos y temas relacionados con la justicia penal, quienes revisan los casos de cada uno de los participantes antes asistir a la audiencia regular en el tribunal.

La participación en los tribunales de drogas es voluntaria. El participante puede elegir, incluso si la alternativa es la cárcel. Si desea elegir la posibilidad del tribunal de drogas, el acusado debe reunir los requisitos necesarios. El equipo que trabaja en los tribunales de drogas por lo general desarrolla criterios de aplicación considerando cualesquiera directrices reglamentarias del estado, además de las necesidades de la comunidad. Algunos de los puntos que se consideran para ver si una persona reúne o no los requisitos son: ¿El acusado es dependiente del alcohol o las drogas? ¿El acusado reside en la jurisdicción? ¿Hay alguna víctima en este caso; hay algún problema de restitución de bienes; la víctima tiene alguna objeción? ¿Es el acusado un delincuente violento?

La idoneidad de los participantes del programa se basa en un acucioso análisis clínico y legal. Dado que los sistemas de cada estado son diferentes, y que la población objeto de los tribunales de drogas también difieren entre sí, los métodos de ingreso a los programas también varían. Por lo general la idoneidad de los participantes es determinada a través de negociaciones entre el fiscal, el abogado de la defensa y el tribunal. Algunas veces estas negociaciones dan origen a pautas preestablecidas, mientras que, en otras jurisdicciones, cada caso es analizado y aprobado en forma individual. Si el acusado está ingresando al

tribunal de drogas debido al quebrantamiento de un período de libertad vigilada o bajo palabra, su agente de libertad vigilada o bajo palabra debe determinar la idoneidad del acusado. Antes de ingresar al tribunal de drogas, el acusado revisa los requisitos del programa con su abogado. Asimismo, a menudo también discutirá estos requisitos con el coordinador del programa y con el juez.

Una vez que se determina que el acusado está legalmente apto, se realiza un análisis clínico de dicha persona. Durante la entrevista, un profesional del área de tratamientos entrevista al solicitante que desea ingresar al programa del tribunal de drogas y le realiza una serie de preguntas diseñadas para determinar qué tipo de problema de consumo de drogas, si es que existe, tiene el participante. Este análisis es diferente a una evaluación clínica completa, la cual se inicia con un proceso de entrevistas mucho más largo, tiene lugar después de que el participante ha sido aceptado en el programa, determina el nivel necesario de atención requerido en el tratamiento y se realiza en forma permanente durante la participación del acusado en el programa del tribunal de drogas.

En general, los tribunales de drogas exigen al participante abstenerse de perpetrar cualquier delito, y de consumir cualquier tipo de alcohol o drogas. Los participantes también están obligados a buscar oportunidades adicionales de educación y capacitación. La mayoría de los programas de los tribunales de drogas exigen que el participante permanezca bajo la jurisdicción del tribunal por lo menos durante un año. Aparte de un tratamiento antidrogas intensivo y del manejo de su caso, el participante aceptado en el programa también recibe un beneficio del sistema de justicia penal. Algunas de las posibilidades son recibir una pena menos severa, que sean retirados los cargos o terminar el período de libertad vigilada con antelación.

Existen varias formas diferentes en que las jurisdicciones abordan los elementos legales del caso del participante. Algunas veces los cargos que existen contra el participante del programa se mantienen en pie hasta el término del programa; y, una vez que lo han terminado exitosamente, dichos cargos son retirados. Si un participante no cumple con el programa, el proceso continúa tal como hubiera ocurrido normalmente. Otras jurisdicciones exigen que los participantes se declaren culpables antes de ingresar al programa. Si lo terminan exitosamente, la declaración es retirada y los cargos son reducidos o retirados. Si no terminan el curso, por lo general existe la alternativa de ir a la cárcel por un período bastante más prolongado que el que les hubiera sido ofrecido originalmente en caso de que no hubieran aceptado la opción de tratamiento ofrecida por el tribunal. Otras posibilidades son que la participación en los programas de los tribunales de drogas sean una exigencia para salir en libertad vigilada o bajo palabra, o que quienes infrinjan el régimen de libertad vigilada o bajo palabra sean llevados al tribunal de tratamiento para atacar un problema de abuso de drogas subyacente, en lugar de recibir una nueva pena de cárcel.

Los tribunales de drogas abordan cargos que van desde posesión de drogas hasta daños a la propiedad. Puesto que muchos drogadictos roban para financiar su adicción, los tribunales de drogas también tratan estos daños a la propiedad ocasionados por el abuso de sustancias. Si un participante del programa de los tribunales de drogas ha cometido un delito que involucre a una víctima, como en el caso de un robo, el programa por lo general exige la restitución de los bienes.

Los tribunales de drogas se iniciaron como un esfuerzo de las comunidades de base cuando las jurisdicciones buscaban alternativas al sistema tradicional de tribunales que debía juzgar a los delincuentes drogadictos. En el enfoque habitual hacia dichos delincuentes, muchos de los acusados recibían sentencias de libertad vigilada o de encarcelamiento, a menudo sin la posibilidad de seguir un tratamiento. Si existía algún tipo de tratamiento, y el tribunal lo ordenaba como parte de la condena, no existía ninguna asociación formal entre el tribunal, la tramitación del caso, el tratamiento y la vigilancia. Si los delincuentes no cumplían con las condiciones del tratamiento, o arrojaban resultados positivos por consumo de drogas, no había un sistema de sanciones e incentivos que mantuvieran al delincuente comprometido con el tratamiento. A menudo, la reacción por el incumplimiento del programa era retirarlos del programa. Los delincuentes que se encontraban en libertad vigilada debían comparecer nuevamente ante el juez para una vista de revocación, instancia en que potencialmente debían cumplir el tiempo en prisión que había sido suspendido durante la determinación de la pena. De esta forma, el sistema tradicional creaba una “puerta giratoria de la justicia”. Los jueces, fiscales y abogados defensores estaban acostumbrados a ver a los mismos acusados volviendo todos los meses al tribunal, muchos de ellos por cargos de daños a la propiedad provocados por su dependencia de las drogas. Sin tratamiento, el acusado continuaba siendo un drogadicto activo, y seguía cometiendo sus crímenes.

Componentes claves de una Corte de Droga

A mediados de los años 90, un grupo de médicos de una decena de tribunales de tratamiento que existían en esa época comenzaron a trabajar con la asistencia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos para identificar las normas básicas de los tribunales de drogas. Se reunieron durante más de un año y, en 1997, el Departamento de Justicia publicó los resultados de su trabajo. La publicación se titula ‘Definiendo los tribunales de drogas: los componentes claves’, y define 10 elementos y normas claves para estos tribunales alternativos.

El primer elemento clave del marco de acción explica la integración, en los tribunales de drogas, entre los servicios de tratamiento para combatir las drogas y de alcohol y el sistema judicial. Como parte de esta integración, el programa incluye el equipo interdisciplinario mencionado precedentemente. Los funcionarios a cargo del programa también pueden establecer un comité directivo, que a veces se conoce como un comité de recursos o una mesa asesora. Este comité ayuda al tribunal de tratamiento a establecer un amplio apoyo comunitario. Puede incluir a cada uno de los miembros del equipo del tribunal de drogas junto con representantes de los servicios de tratamiento de salud mental, servicios de capacitación, servicios educacionales, el sistema escolar local, las empresas locales, el gobierno local, la comunidad religiosa y otros ciudadanos interesados en el tema. Este comité puede presentar recomendaciones relativas a políticas y procedimientos, recaudar fondos para el programa y apoyar al programa con operaciones y proyectos especiales, como los programas de graduación.

El segundo elemento clave describe a los tribunales de drogas como entidades no adversarias. Mientras que en el sistema de justicia tradicional, el fiscal y el abogado defensor

actúan como adversarios, donde el fiscal es nombrado para representar los mejores intereses del estado y el abogado defensor está encargado de representar los mejores intereses del cliente, en los tribunales de drogas estos roles carecen del elemento controversial tradicional. Puesto que existe un acuerdo fundamental en el sentido de que la recuperación de los participantes es beneficiosa tanto para el cliente como para la sociedad, el fiscal y el abogado defensor trabajan juntos en el equipo del tribunal de drogas. El objetivo y la meta son la recuperación exitosa de los clientes que se han comprometido personalmente con el tratamiento. Para esos efectos, ambos abogados presentan sus recomendaciones ante el juez, junto con los otros miembros del equipo, para determinar las sanciones y/o incentivos que motivarán los cambios de conducta en el participante.

En lo que respecta al tercer elemento clave, los tribunales de drogas tratan de identificar a los participantes en las primeras etapas del proceso de la justicia penal y enviarlos a tratamiento. Las investigaciones han mostrado que las personas que inician un tratamiento antidrogas logran un mayor éxito si el episodio del tratamiento es precipitado por un momento de crisis - un arresto o la no asistencia a la vista del período de libertad vigilada, por ejemplo. Una vez que se ha determinado que el delincuente está apto para participar, es enviado rápidamente a tratamiento bajo la supervisión del tribunal.

El cuarto elemento clave se refiere a la necesidad de que existan servicios permanentes de tratamiento y rehabilitación en los tribunales de tratamiento. Además de los tratamientos contra el consumo de drogas, los tribunales de drogas ofrecen orientación en salud mental, capacitación laboral, continuación de la educación, servicios de salud y cualesquiera otros servicios que sean necesarios en la comunidad. Naturalmente, algunas comunidades tienen más servicios que otras, pero el comité directivo puede identificar los recursos y ayudar a cubrir las falencias que pudieran existir en los servicios requeridos.

En relación con el quinto elemento clave, los participantes son monitoreados regularmente a través de las pruebas para detectar el consumo de drogas y alcohol. Las pruebas se deberían hacer al azar y volverse periódicas. Los profesionales encargados de los tratamientos o los oficiales de la ley son los que, por lo general, llevan a cabo las pruebas. En muchas de las evaluaciones de los tribunales de drogas, los participantes señalan que las pruebas para detectar el consumo son uno de los elementos más delicados de su recuperación.

El sexto elemento clave es la estrategia coordinada que rige las respuestas de los tribunales de drogas ante la conducta de los participantes. Las reuniones periódicas entre el juez y el participante del programa, luego de la sesión con el equipo del tribunal de drogas, entrega al equipo la oportunidad de responder al cumplimiento o incumplimiento de los participantes con sanciones e incentivos inmediatos. Estas respuestas tienen por objeto motivar los cambios de conducta de los participantes, y por lo general no están diseñadas con el sólo objeto de ser punitivas. Dichas respuestas también varían de un tribunal a otro, dependiendo de las ideas y personalidades del equipo, así como también de las características de una comunidad en particular. Si los participantes están realizando un buen tratamiento, pueden ser felicitados por el juez y otros miembros del equipo del tribunal de tratamiento. También pueden recibir diversos incentivos, que van desde certificados y otros diplomas simbólicos a cupones y certificados de premios entregados por los negocios o empresas de la

comunidad. Entre las sanciones se incluyen las amonestaciones, tener que presentarse ante el tribunal durante un período de tiempo, escribir ensayos, intensificar el tratamiento, las horas y los tipos de servicios requeridos, además de períodos en prisión que van desde un corto tiempo a estadías más prolongadas.

Se considera que la permanente interacción con el juez es el séptimo elemento esencial. Al igual que las pruebas para detectar el consumo de drogas, los participantes de los programas señalan muy a menudo que esta interacción es una parte importante de dicho éxito. Puesto que el juez se reúne regularmente con el participante durante varios meses, el juez y el participante desarrollan a menudo una relación ‘terapéutica’ que no se da en la estructura tradicional de los tribunales. Estas reuniones podrían ser consideradas como el aspecto más teatral de las citas en los tribunales de tratamiento. Por lo general se solicita a los participantes que permanezcan en la sala de tribunales hasta que todos los que están bajo tratamiento hayan terminado su audiencia y conversación con el juez. De esta forma, en un solo día el participante puede conocer toda la gama de posibilidades de tratamiento que ofrecen los tribunales – desde promociones exitosas a fases diferentes, término y ‘graduación’ del programa, hasta sanciones de encarcelamiento, ubicación en programas residenciales o incluso penas de cárcel.

El octavo elemento se basa en la necesidad de monitoreo y evaluación del tribunal de drogas para medir el éxito del programa. Independientemente de lo exitosos que podrían ser los programas de los tribunales de drogas, si no existe una buena recopilación de datos y un sólido elemento de evaluación, dicho éxito sólo será aparente y estará basado en información anecdótica. Los programas deberían recopilar una base de información de los participantes sobre su tratamiento para combatir las drogas y el alcohol, atención de salud, aspectos demográficos, prontuario criminal y cargos actuales. Los miembros del equipo deberían establecer metas y objetivos claros en el tribunal de drogas, para posteriormente estructurar una evaluación que permita medir el logro de dichos objetivos. Tanto el equipo del tribunal de drogas como quienes entregan los fondos y servicios al tribunal desearán ver pruebas de la eficacia del programa.

El noveno elemento enfatiza la necesidad de continuar la educación interdisciplinaria. Puesto que los tribunales de drogas representan un cambio fundamental en la justicia penal y los sistemas de tratamiento, todos los miembros del equipo deben comprender los aspectos básicos de cada una de sus funciones. Cada uno de los miembros del equipo de trabajo debe seguir recibiendo capacitación en las prácticas científicas más actuales. Los tribunales de drogas deberían promover las oportunidades educacionales, alentar a los miembros del equipo de trabajo a seguir capacitándose y entregar capacitación, cuando sea posible, tanto a los miembros nuevos como a los más experimentados del equipo.

En el décimo elemento clave, el tribunal de drogas establece asociaciones al interior de la comunidad, lo que potencia la eficacia de los programas y genera apoyo a nivel local. Muchas de estas asociaciones quedan plasmadas en la creación del comité directivo del tribunal de drogas. Las organizaciones que participan en el comité directivo pasan a formar parte del éxito de los tribunales de drogas. Estos tribunales también se pueden asociar con la comunidad para que los participantes realicen servicios comunitarios, lo que puede ser un requisito general del programa o ser considerado como una sanción. El comité también ayuda

al personal del programa a administrar mejor los recursos comunitarios disponibles. Los miembros del comité directivo por lo general representan a los organismo o entidades que entregan los servicios adicionales que necesitan los participantes de los programas de drogas.

Básicamente es necesario cumplir con estos 10 elementos claves para recibir financiamiento federal. Muchas fuentes de financiamiento estatal y local también toman en cuenta estos elementos, y exigirán que los solicitantes demuestren el cumplimiento del programa. Aunque los tribunales de drogas nunca han sido un programa impuesto a nivel federal, debido a su rápido crecimiento en la década de los 90, la Oficina de Programas de los Tribunales de Drogas fue creada como parte de los Programas de la Oficina de Justicia del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. Los tribunales de drogas existentes a nivel local son asistidos a través de la Oficina de Asistencia de la Dirección de Justicia, que también está radicada en el Departamento de Justicia.

Funcionamiento de las Cortes de Droga

A través del Departamento de Asistencia de la Dirección de Justicia, el Departamento de Justicia entrega el dinero inicial para la planificación de los tribunales de drogas, además de un financiamiento limitado para la implementación y mejoramiento de los mismos. El financiamiento federal de los tribunales de drogas se obtiene de diversas fuentes, incluidas ciertas subvenciones obtenidas por la cooperación entre el Departamento de Asistencia de la Dirección de Justicia y la Oficina de Política Nacional del Control de Drogas, contando con el respaldo de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia, el Centro para el Tratamiento del Abuso de Sustancias y el Centro para la Prevención del Abuso de Sustancias. La mayoría de los tribunales de drogas inician sus operaciones con financiamiento federal, pero posteriormente obtienen una combinación de fondos federales, estatales y locales. Algunos tribunales cobran un arancel a los participantes de los programas y algunos reciben aportes financieros de organizaciones exentas de impuestos que han sido fundadas – a menudo por sus comités directivos – para apoyar estos programas. Para tener éxito, los tribunales de drogas deben determinar cuales son los recursos existentes a nivel local y organizar dichos recursos para evitar la duplicación de servicios.

Los tribunales de tratamiento usan la coerción para mantener el compromiso de los participantes. Los resultados de las investigaciones muestran claramente que el período de tiempo que un paciente pase en tratamiento ayuda a predecir fielmente la conducta que tendrá con posterioridad al tratamiento. Pasados los 90 días, los resultados de los tratamientos mejoraron en directa relación con el tiempo que el participante había estado en tratamiento, siendo un año el plazo mínimo para que el tratamiento sea efectivo. Ya he señalado las tasas extraordinariamente altas de reincidencia y recaídas de aquellos individuos que han sido puestos en libertad sin que se haya abordado su problema de drogadicción. Los informes recientes muestran que, en tres años, un 68% había sido arrestado por un nuevo delito y un 95% había reincidido. La respuesta a lo que sucede cuando sólo enviamos a estos individuos a prisión es clara. Pero, ¿qué sucede con el otro lado de la moneda?, ¿Qué sucede si estas personas son enviadas a tratamiento? Los últimos trabajos científicos sobre los tratamientos para combatir el alcoholismo y la drogadicción muestran que los participantes obligados de estos tratamientos por lo general obtienen mejores resultados que los que ingresan voluntariamente a los programas. Cuando el tratamiento es estrictamente voluntario, entre

un 50% y un 76% no se presentan para ingresar al programa; entre un 40% y un 80% se retira al cabo de tres meses, y un 90% se retira en el plazo de 12 meses.

En contraste con estas cifras tan pesimistas, más de 350 mil clientes han ingresado a los programas de los tribunales de drogas de los Estados Unidos desde 1989. Se ha logrado una tasa de retención de 67-71%, lo que significa que estos participantes se han graduado del programa o se han mantenido en tratamiento. En todo el país se han logrado importantes reducciones en los niveles de reincidencia. Estadísticas de los 100 tribunales de drogas más grandes del país han mostrado una reducción promedio del 40% para las reincidencias. La tasa de reincidencia promedio nacional de las personas que terminan el programa de los tribunales de drogas es entre un 4% y un 29%, en comparación con el 48% de quienes no participan en uno de estos programas. A continuación entregamos algunas de las estadísticas más recurrentes obtenidas respecto a rigurosas evaluaciones de las tasas de reincidencia en los tribunales de drogas a nivel local: 5,4% de nuevos arrestos entre las personas que han egresado de los tribunales de drogas locales en un condado en Pensilvania contra un 21,5% de nuevos arrestos en el grupo de control; un 15,6% de nuevos arrestos de los egresados del tribunal de drogas de Dallas, Texas, contra un 48,7% de nuevos arrestos en el grupo de control. Y, en el estado de Nueva York, donde acaba de finalizar una evaluación estatal de 18 mil participantes, se encontró un 29% menos de reincidencia entre los egresados de los tribunales de drogas en comparación con el grupo de control durante un período de tres años. El tribunal donde yo trabajo fue creado hace solo cinco años, pero estamos orgullosos de informar que, hasta la fecha de hoy, existe una tasa de reincidencia de solo un 4% entre los egresados del programa, en comparación con el más de 40% de los que no han participado en el programa durante el mismo período. En la ciudad de Nueva York, se estima que por lo menos un 45% de los acusados que han sido condenados por posesión de drogas reincidirán con un delito similar dentro de 2 a 3 años. A diferencia de ello, la reincidencia entre todos los participantes de los tribunales de drogas ha fluctuado entre un 5 y un 25%, en comparación con el 4% aproximado de quienes se han graduado del programa.

Resultados de la Cortes de Droga

Al momento de realizar un análisis costo-beneficios, se ha determinado lo positivo que resultan los tribunales que ofrecen tratamientos. El costo de tener a una persona presa durante un año fluctúa entre los 20 y los 50 mil dólares. En contraste, un sistema completo de los tribunales de drogas puede llegar a costar entre 2.500 y 4.000 dólares anuales por cada delincuente. Desde que estos tribunales de tratamiento han estado funcionando, se han obtenido los siguientes resultados en todo el país: Nueva York ha informado ahorros por 250 millones de dólares provenientes de impuestos; California ha ahorrado 43 millones de dólares; Washington ha ahorrado 6.779 dólares por cada participante del programa antidrogas, y Oregon estima que ha ahorrado 10 dólares por cada dólar gastado.

También hay otros resultados que no pueden ser medidos en forma tan específica en dólares: han nacido más de 3 mil niños libres de drogas hijos de participantes de los tribunales de drogas que se han inscrito en estos programas; hay un 80% de los participantes de los tribunales de drogas juveniles que han vuelto al colegio en calidad de alumnos regulares y se han mantenido en ellos como resultado de su participación en el programa; hay miles de participantes que sufren problemas de salud mental y que han recibido ayuda y

medicamentos adecuados en lugar de que ellos mismos se mediquen drogas ilegales. También existen aquellos que reciben apoyo, ayuda para sus problemas de aprendizaje y capacitación laboral, tal vez por primera vez, y las familias que se vuelven a reunir cuando creían que ya no había ninguna salida para la situación en que se encontraban.

Los tribunales de drogas han tenido un éxito tan rotundo que ahora existe uno en casi todas las áreas metropolitanas de los Estados Unidos. De hecho, cada uno de los estados y territorios de los Estados Unidos tiene un tribunal de drogas. Si bien el modelo se inició como una alternativa a la encarcelamiento de los adultos, también está siendo aplicado a los jóvenes, a los padres que se encuentran en riesgo de perder la tuición de sus hijos debido a su problema de drogadicción, a los acusados de manejar bajo los efectos del alcohol u otras drogas, a los delincuentes con problemas de salud mental, y a los individuos libres bajo palabra en los tribunales de reintegración encargados de vigilar a los prisioneros con adicción a los drogas una vez que éstos son reintegrados a la comunidad.

Todos los gobiernos, ya sean demócratas o republicanos, conservadores o liberales, han apoyado a los tribunales que realizan este tipo de tratamientos.

La Asociación Nacional de Profesionales de los Tribunales de Drogas (National Association of Drug Court Professionals o NADCP), que representa a miles de abogados que trabajan en los tribunales de drogas de los Estados Unidos, fue fundada en 1994, y está ubicada en Alexandria, Virginia. El organismo de la NADCP encargado de los temas de investigación, becas y capacitación es el Instituto Nacional de los Tribunales de Drogas (National Drug Court Institute o NDCI), que fue fundado en 1997. El NDCI cuenta con el respaldo de la Oficina de la Política Nacional de Control de Drogas, que funciona con el respaldo de la Oficina Ejecutiva de la Presidencia y la Oficina de Asistencia de la Dirección de Justicia dependiente del Departamento de Justicia de los Estados Unidos. El NDCI imparte más de 70 cursos de capacitación relacionados con los tribunales de drogas cada año, tanto en los Estados Unidos como en otras partes del mundo.

Los tribunales de tratamiento de los Estados Unidos han recibido numerosos visitantes internacionales – muchos de los cuales están en las etapas de planificación de dichos tribunales en sus propios países. En la actualidad existen tribunales que entregan tratamiento en Canadá, Irlanda, Escocia, Australia, Brasil, Puerto Rico, Jamaica y las Islas Vírgenes. Entre nuestras visitas más recientes se incluyen representantes de los gobiernos de Inglaterra, Finlandia, Grecia, Austria, España e Italia, así como también varios fiscales y abogados defensores latinoamericanos provenientes de Costa Rica, Nicaragua, México, El Salvador, Perú, Colombia, Bolivia, Argentina y Chile. Nosotros estamos dispuestos a asistir de cualquier forma posible en la exploración de esta importante alternativa como forma de combatir un problema muy difícil de resolver tanto para el sistema de justicia penal como para la sociedad en su totalidad.

Taller "Cortes de Droga: una iniciativa a explorar", martes 17 de agosto 2004

Breve reseña sobre Ley 19.366 en cuanto establece la posibilidad de aplicar el tratamiento de rehabilitación.

Sandra Obando
Jefa de la Unidad de Control de Drogas
Ministerio Público

Nuestra legislación sanciona el consumo de sustancias psicotrópicas y estupefacientes por regla general como una falta, excepcionalmente, respecto de ciertos funcionarios públicos como delito.

El consumo como falta se regula en el Título II de la Ley 19.366. Es así como encontramos en el artículo 41 de citada ley, la sanción a quien consume sustancias ilícitas, cuando éste se realiza en un lugar público o abierto al público; tratándose un consumo privado cuando hay concierto previo para ello, la sanción podrá ser multa de media a diez unidades tributarias mensuales y/o asistencia obligatoria a programas de prevención hasta por sesenta días en instituciones consideradas como idóneas por el Servicio de Salud de la ciudad asiento de la Corte de Apelaciones respectiva. La sanción la establece el tribunal considerando las circunstancias personales del infractor y que conduzcan mejor a su rehabilitación. Podrá aplicarse como pena accesoria la suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados por el plazo máximo de seis meses. En todo caso, si se dicta sentencia condenatoria, debe establecerse la obligación del condenado de ser examinado por un médico calificado por el Servicio de Salud correspondiente, con la finalidad de que establezca si se trata o no de un dependiente de las drogas ilícitas, la gravedad de la dependencia y el tratamiento que debiera seguir el afectado, regulándose en el artículo 45 de la ley 19.366 el procedimiento a seguir.

El consumo como delito se regula en el artículo 11 de la ley, respecto de los oficiales y gente de mar de dotación de buques de la marina mercante, de naves especiales, y de artefactos navales que a bordo o en cumplimiento de sus funciones fueren sorprendidos consumiendo o en circunstancias que hagan presumir que acaban de hacerlo, o portando sustancias ilícitas para su consumo personal y próximo en el tiempo. Se sanciona de igual forma al personal de Gendarmería de Chile y Policía de Investigaciones de Chile que sea sorprendido en actos de servicio realizando alguna de las conductas antes descritas, lo anterior salvo que la conducta desarrollada lo sea por prescripción médica. Existe además una norma especial que regula esta materia en el Código de Justicia Militar y Código Aéreo.

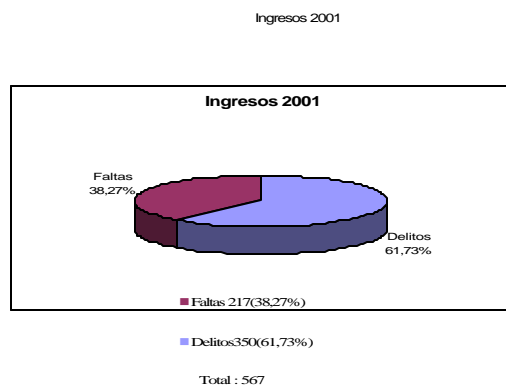
La *regulación procesal* para la sanción de las conductas constitutivas de falta se rige, de acuerdo al artículo 42 de la ley 19.3666, por el Título I Libro IV del Código Procesal Penal, atendido esto, si la pena solicitada por el Ministerio público es de

multa, se recurre al procedimiento monitorio, si además se solicita el tratamiento o sólo éste y además la pena accesoria la suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados, debe recurrirse al procedimiento simplificado.

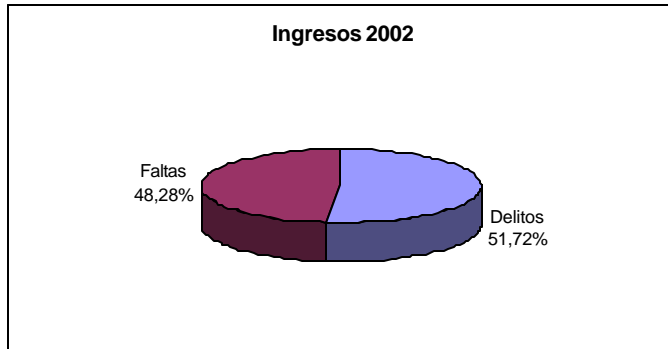
En cuanto a la aplicación de *salidas alternativas*, por expresa disposición de la Ley 19.366 (artículo 42 inciso final) puede solicitarse al juez de garantía la *suspensión condicional del procedimiento* de acuerdo a lo previsto en los artículos 237 y siguientes del Código Procesal Penal, pudiendo imponerse como condición la asistencia obligatoria a programas de prevención por sesenta días, o de tratamiento o de rehabilitación por un período no inferior a los ciento ochenta días en instituciones consideradas idóneas por el Servicio de Salud de la ciudad asiento de Corte de Apelaciones respectiva.

En cuanto a procedencia de otras salidas alternativas, de acuerdo a la pena podrá, aplicarse el *principio de oportunidad*, si se considera que el hecho no ha comprometido gravemente el interés público y la conducta no se realiza por un funcionario público en el ejercicio de sus funciones, por otra parte, no proceden los *acuerdos reparatorios*, atendido que el bien jurídico protegido es la salud pública.

A continuación se expresan en cifras recogidas de las regiones en funcionamiento el total de causas ingresadas por infracción a la ley 19.366 y la forma en que se ha puesto término a ellas.



Ingresos 2002

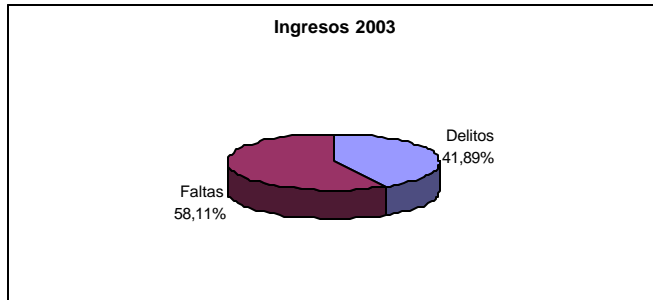


■ Faltas 843(48,28%)

■ Delitos 903(51,72%)

Total : 1.746

Ingresos 2003

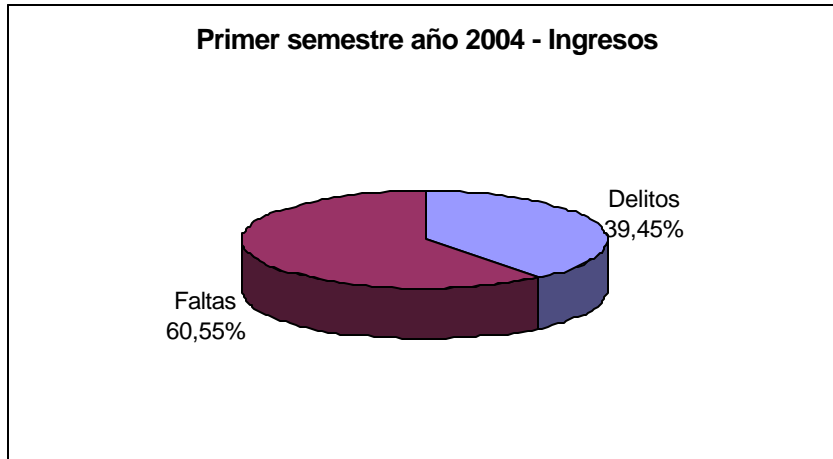


■ Faltas 2.157(58,11%)

■ Delitos 1.555(41,89%)

Total : 3.712

Primer semestre año 2004
Ingresos



■ Faltas 2.361(60,55%)

■ Delitos 1.538(39,45%)

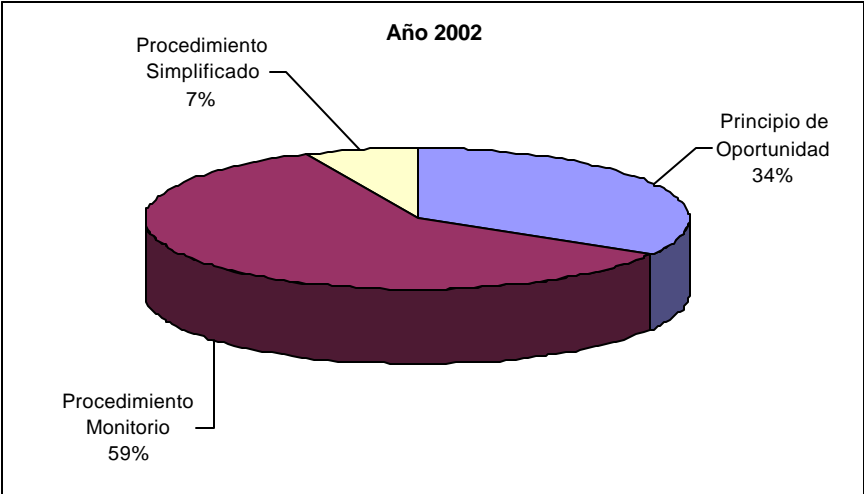
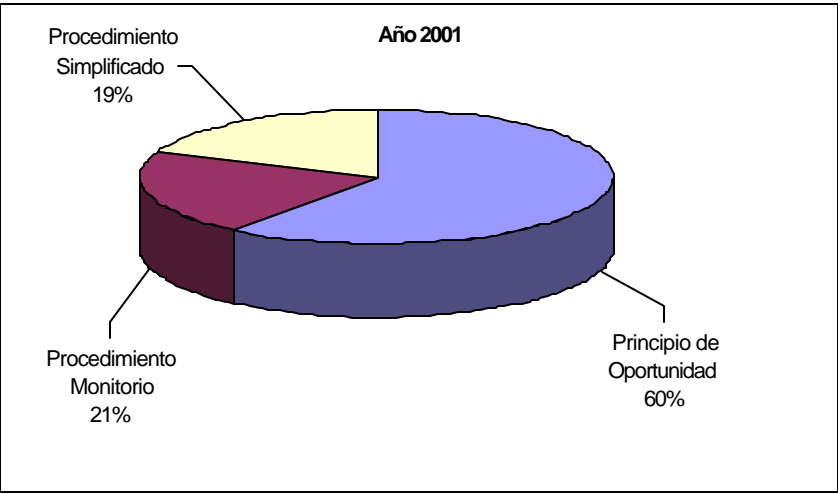
Total : 3.899

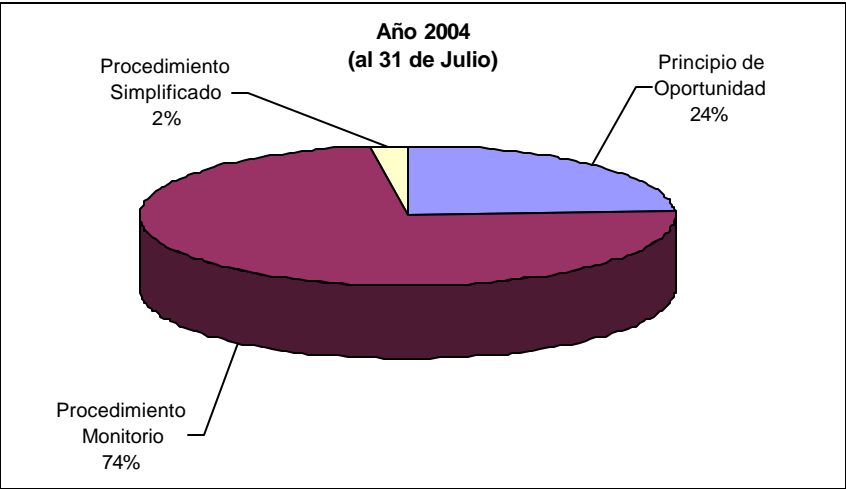
Casos Terminados al Final de cada período

	2001	2002	2003	2004	TOTAL
Principio de Oportunidad	32 (60%)	179 (34%)	378 (24%)	425 (24%)	1014
Procedimiento Monitorio	11 (21%)	319 (59%)	1173 (74%)	1287 (74%)	2790
Procedimiento Simplificado	10 (19%)	36 (7%)	28 (2%)	40 (2%)	114
TOTAL	53	534	1579	1752	

Nota: Año 2004 al 31 de Julio

Fuente: Unidad de Drogas





Comentario expuesto en el Taller: “Corte de Drogas: una iniciativa a explorar”

Raúl Carnevali
Departamento de Estudios
Defensoría Nacional

Se ha señalado que las Cortes de Drogas se han constituido como un importante esfuerzo dirigido a quebrar el ciclo que se genera entre el abuso de drogas y el delito. En el se comprenderían a los imputados por ley de drogas como aquellos que, siendo consumidores, se les atribuyen delitos no violentos. Esencialmente se establecen mecanismos de sustitución de penas privativas de libertad por tratamientos de rehabilitación.

Se trata de un sistema que no se construye de acuerdo a un modelo adversarial, sino que conforme a un procedimiento en que todos los agentes involucrados —defensa, fiscales y jueces— se dirigen a un propósito común, a saber, establecer un programa de tratamiento del imputado. Es decir, todos se involucran para lograr un objetivo común, como lo es la recuperación del imputado.

Diversos especialistas norteamericanos han destacado que las Cortes de Drogas brindarían una mejor estructura para supervisar el cumplimiento del programa de tratamiento que otras formas de supervisión comunitaria.

Si bien, se puede pensar que las Cortes de Drogas constituirían un avance para resolver ciertos conflictos, quisiera emitir mi opinión al respecto, desde dos perspectivas, que es donde, según creo apreciar, se pueden presentar problemas:

- 1) El papel del abogado defensor y el derecho a defensa.
- 2) Vulneración a ciertas garantías del imputado.

Desde el punto de vista del derecho a la defensa y el rol que los abogados defensores pueden tener en estas Cortes, me parece que resulta algo ambiguo, pues, como se señaló, el que forme parte del equipo que resuelve el tratamiento, su actuación, como defensor, se ve algo desdibujada. ¿Por qué de tal afirmación?

Por un lado, las Cortes de Drogas fueron creadas al considerarse que el sistema de justicia adversarial no daba una respuesta adecuada respecto de aquellos conflictos que involucraban a imputados por drogas o que manifestaban problemas de adicción al momento de la comisión del delito.

Por otro, las Cortes se construyen conforme a un sistema informal, flexible, dirigido a aumentar las posibilidades de que el imputado pueda ser capaz de superar su adicción. Lo que supone, por otra parte, aumentar el poder de los jueces en cuanto a la imposición de sanciones en aquellos casos en los que se aprecie que no se han cumplido tales programas.

Todo ello hace que la labor que le corresponde al defensor, no sea propiamente la de debatir las imputaciones que se le hacen a su defendido. Si no más bien se limitan a asesorarlo sobre la conveniencia de someterse a la Corte de drogas. Decisión no menor, pues se puede participar en estos programas aunque no se haya determinado su culpabilidad.

El que las Cortes de drogas no tengan un carácter adversarial hace que la decisión del defensor adopte en este sentido, sea de suma importancia. Ya que si bien, por una parte, se le permite al imputado someterse a un tratamiento que lo ayude a vencer su adicción, por otra, también esta determinación tiene costos que no son menores, como lo es el que los jueces estén dotados de suficiente autoridad para “forzar” al sujeto a un tratamiento, con los riesgos que su incumplimiento puede dar lugar desde el punto de vista punitivo.

Es por ello que el abogado defensor no puede desligarse de su tarea de representar convenientemente los intereses de su defendido. Para tal efecto, debe procurar fijar

adecuadamente cuáles serán los límites del programa de tratamiento, como asimismo la confidencialidad de la información que en este sentido se le entrega a la Corte.

No debe olvidarse que si bien la Corte de drogas puede constituir una alternativa interesante a las tradicionales formas de resolver conflictos penales, la participación en ella constituye, en definitiva, una imputación penal, con todo lo que ello significa. Por ello es importante tener en consideración que aun cuando se trata de un procedimiento más bien informal, aquello no debe significar que se descuiden cuestiones de orden garantístico.

Aquí doy a conocer mi segundo orden de ideas.

Tengo ciertas dudas, desde las garantías del imputado, pues puede ocurrir que se estime suficiente, para optar a un tribunal de drogas, el reconocimiento de culpabilidad del participante del programa.

Considerando el carácter no adversarial del modelo, podemos estar frente a la situación que quien no cumpla el programa sea sometido a sanciones privativas de libertad, sin que nunca haya habido un juicio.

Es decir, podría ser suficiente para castigar penalmente la sola confesión del imputado. Lo que resulta inadmisibles conforme a nuestro ordenamiento, dado los problemas de constitucionalidad que se manifiestan.

Sin conocer profundamente cómo funciona este sistema, lo expuesto parecen razones suficientes como para obrar con cuidado si se pretende establecer en Chile un sistema similar. Por lo demás, creo que la suspensión condicional del procedimiento permitiría satisfacer los objetivos que tales Cortes persiguen. Pero, con la gran diferencia que en caso de incumplimiento del tratamiento se seguirá un juicio. Quizás lo que podría plantearse es cómo controlar su acatamiento.

Por último, el establecimiento de estos sistemas flexibles, pueden dar lugar a ciertas presiones para que el imputado acepte, dado el ahorro de costos que indudablemente se presenta. Lo que pondría en cuestionamiento lo que es la presunción de inocencia. El profesor alemán W. Hassemer sostiene que tal presunción no puede sacrificarse ni siquiera en los delitos de bagatela, y siempre debe procurarse equilibrar las posiciones asimétricas, no debiendo colocarse a las partes bajo presiones. Situación que estimo puede presentarse con las Cortes de drogas.