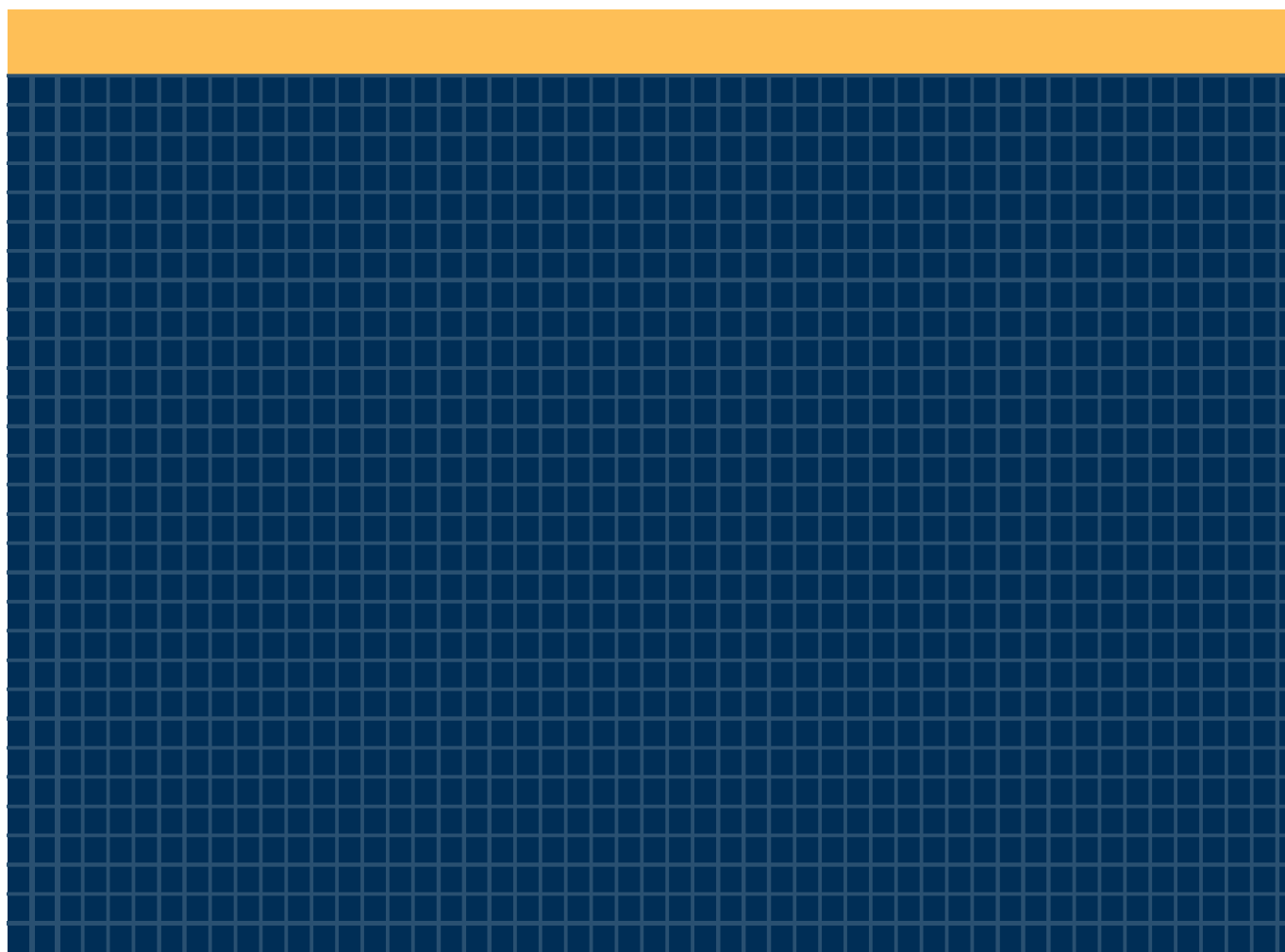


ISSN: 0718-6479



Revista Jurídica del Ministerio Público

Nº38 - MARZO 2009



EL ROL DEL FISCAL EN LOS TRIBUNALES DE TRATAMIENTO DE DROGAS EN CHILE

Lorena Rebolledo Latorre¹

1. Preámbulo

Desde el año 2004 funcionan en nuestro país, como iniciativa piloto, los Tribunales de Tratamiento de Drogas², en adelante también “TTD”.

La experiencia previa se gestó en Valparaíso, extendiéndose a las Zonas Sur y Centro Norte de la Región Metropolitana en los años 2005 y 2006, respectivamente. Ya en el año 2008, los TTD lograron cubrir el resto de la Región Metropolitana y a las regiones de Tarapacá y Antofagasta.

Los TTD constituyen un programa, a través del cual se somete a tratamiento a imputados primerizos, que presentan consumo problemático de drogas, mediante la salida alternativa (al proceso penal) de suspensión condicional del procedimiento. Su objetivo principal es disminuir o detener el consumo, y así reducir la reincidencia en el delito. Se busca, asimismo, la reinserción sociolaboral del imputado.

Este modelo nació en Estados Unidos, en el año 1989, *“de la frustración que sentían los jueces y otros líderes de la comunidad ante el fracaso del sistema de justicia penal para responder adecuadamente al enorme incremento del uso de drogas durante la década de los ochenta. Los infractores consumidores de drogas recibían muy poco en cuanto a tratamiento y finalmente se encontraban en un círculo de abuso de sustancias, criminalidad y reclusión”*³.

En el año 1999 se sumaron a esta iniciativa Australia y Canadá. Luego Irlanda (2000); Bermudas, Brasil, Islas Caymán, Jamaica y Escocia (2001);

1 Abogada de la Unidad Especializada de Tráfico Ilícito de Drogas y Estupefacientes, Fiscalía Nacional, Ministerio Público. Abreviaturas utilizadas: “TTD” Tribunales de Tratamiento de Drogas; “SCP” suspensión condicional del procedimiento; “CP” Código Penal; “CPP” Código Procesal Penal; “Art. (s)” artículo(s).

2 En Chile, los TTD constituyen un programa que se inserta dentro de la competencia del Juez de Garantía -tribunal unipersonal- estando entre sus funciones el “Dirigir personalmente las audiencias que procedan, de conformidad a la ley procesal penal”. Por lo tanto, no constituyen Tribunales Especiales.

3 Dueñas, María Mercedes (2008). UNODC-Colombia. Presentación “Las Naciones Unidas y los Tribunales de Tratamiento de Drogas. Un Desafío para América Latina”. Primer Foro Interregional de Ciudades EU-LAC: Políticas Públicas en Tratamiento de Drogas. Santo Domingo, República Dominicana.

Nueva Zelanda, Isla Mauricio, Inglaterra, País de Gales, Irlanda del Norte (2002), y Chile, que como dijimos, desarrolló este programa a partir del año 2004⁴.

Un grupo de expertos en TTD, de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito -UNODC- identificó 12 factores de éxito para el desarrollo de este programa, a saber: 1.- Unión entre el tratamiento y los tribunales; 2.- Acercamiento entre los opuestos para las decisiones (este factor o principio dice relación con una fase del programa que veremos más adelante denominada “Reunión Previa”); 3.- Identificación y pronta ubicación en el programa de los imputados⁵ elegibles; 4.- Servicios de tratamiento; 5.- Supervisión permanente mediante pruebas de alcohol y drogas; 6.- Estímulos y sanciones; 7.- Supervisión judicial continua; 8.- Evaluación para medir el éxito del programa; 9.- Capacitación interdisciplinaria; 10.- Asociaciones con la Comunidad; 11.- La importancia del manejo del caso; 12.- El programa debe ser flexible⁶.

Así también, Laura Safer, Juez del Tribunal de Tratamiento de Drogas del Bronx, Nueva York, Estados Unidos, en una ponencia realizada en Santiago de Chile en el mes de marzo de 2006, refirió cuáles son los factores de éxito del TTD en el Bronx:

1. Los Tribunales de Drogas no son entes adversariales: su propia creación es producto de un gran acuerdo.
2. Identificación de los participantes en las primeras etapas del proceso penal.
3. Citas frecuentes con el Juez del tribunal.
4. Capacitación de los jueces, fiscales y defensores en el tema de la adicción.
5. Sistema de incentivos para que el infractor se rehabilite.

En relación con los resultados concretos obtenidos en el Bronx, indicó que desde 1989 han tenido más de 600 candidatos graduados y un 70% de baja en la reincidencia criminal.

Habiendo dado revista en términos generales al programa de TTD, podemos señalar que nuestra intención es mostrar cómo se despliega el órgano acu-

4 Véase el Informe del año 2007 de La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), pág. 14, el cual menciona además a Barbados, Noruega y a Trinidad y Tobago. Cfr. Hurtado, Paula. “Tribunales de Droga: Experiencia internacional y posible aplicación en Chile”. Revista Paz Ciudadana.

5 El documento citado habla de “delinquentes”, sin embargo, el presente artículo sustituyó este término por “imputados”, en atención a la normativa procesal penal chilena.

6 Dueñas, María Mercedes, ob. cit. Véase además, Droppelmann R., Catalina. Fundación Paz Ciudadana (2008). “Análisis del proceso de implementación de los Tribunales de Tratamiento de Drogas en Chile. Avanzando hacia una política pública”.

sador en este modelo de intervención terapéutica en contexto judicial, que tiene como fundamento la experiencia internacional de los países que hemos mencionado.

2. La Fiscalía Nacional y los TTD

Previo a tratar el rol del fiscal en los TTD, comentaremos ceñidamente la participación de la Fiscalía Nacional en este programa.

Es necesario advertir que, en la redacción de este artículo, me serviré de la experiencia que, como Coordinadora Nacional del programa TTD por parte del Ministerio Público, tengo en el mismo.

Ahora bien, en el año 2006 se dio inicio a un trabajo multisectorial en la temática de Tribunales de Tratamiento de Drogas, mediante una convocatoria hecha por el Consejo Nacional para el Control de Estupefacientes, CONACE, y la Fundación Paz Ciudadana a participar en una mesa de trabajo denominada: “Tratamiento de Drogas para Infractores en el Contexto Judicial”, que contó con la asistencia del Poder Judicial, Ministerio de Justicia, Defensoría Nacional, Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile y la Fiscalía Nacional⁷.

El propósito de dicha reunión fue la conformación de una mesa de trabajo interinstitucional, con el objeto de presentar una propuesta de política pública para abastecer de tratamiento de drogas a población infractora de delitos de menor lesividad en el contexto judicial.

Producto de este trabajo, surgió en el año 2007 un instrumento denominado “Manual de Procedimientos”, cuyo texto se encuentra actualmente en proceso de actualización, en atención a los naturales cambios generados en el flujo-grama del programa de TTD, el cual veremos en el tercer capítulo de este artículo.

En el mes de abril del mismo año, el Ministerio del Interior, con la asesoría técnica del CONACE, y el Ministerio Público celebraron un Convenio de Colaboración Financiera, entregándose de esta forma presupuesto necesario para la contratación de un equipo conformado por un psicólogo y un trabajador social llamado “dupla psicosocial” a cargo de la detección del consumo problemático de drogas en el programa de TTD.

Luego, en diciembre de 2007, el Poder Judicial, Ministerio del Interior, Ministerio de Justicia, Ministerio Público, Defensoría Penal Pública, Fundación

7 En algunas reuniones llevadas a cabo por esta mesa interinstitucional participaron los programas pilotos existentes en esa fecha.

Paz Ciudadana y CONACE⁸ suscribieron un “Protocolo de Colaboración”⁹, en virtud del cual las instituciones se comprometieron a realizar las acciones necesarias para la apropiada implementación de los TTD en nuestro país.

En 2008 y 2009, el Ministerio del Interior, con la asesoría técnica del CONACE, y el Ministerio Público suscribieron Convenios de Colaboración Financiera, en los términos del celebrado el año 2007, acordándose la ejecución de un proyecto denominado “Tribunales de Tratamiento para Infractores Bajo Supervisión Judicial”. De esta manera, la Cartera de Interior entrega al Ministerio Público los fondos necesarios para la ejecución de este proyecto, el cual implica entre otras actividades: la contratación de una dupla psicosocial para la realización de la pesquisa del consumo problemático de drogas; de un psiquiatra, a cargo de la evaluación diagnóstica y de la ejecución de jornadas de capacitación.

Es relevante consignar que el Fiscal Nacional ha establecido como una de sus metas, la ejecución de los TTD de forma efectiva, eficiente y coordinada, para lo cual designó, como supervisor del programa, a la Unidad Especializada de Drogas¹⁰.

Actualmente desarrolla actividades una mesa de trabajo (operativa) intersectorial, continuadora de aquella formada en el año 2006, encargada de realizar las tareas que se vayan generando con ocasión de los TTD; teniendo en ella participación activa la Fiscalía Nacional.

3. El Fiscal como ejecutor en los TTD

La primera cuestión que debemos formular es que los TTD utilizan la salida alternativa de la suspensión condicional del procedimiento contemplada en los artículos 237 a 240, 245 y 246 del Código Procesal Penal. Por lo tanto, los requisitos jurídicos para que un imputado pueda acceder a este programa son los siguientes: que la pena probable a imponer al imputado no exceda de 3 años de privación de libertad, ausencia de condenas previas y de suspensiones condicionales vigentes.

Este programa requiere la participación de un equipo estable y fuertemente coordinado, compuesto por los siguientes actores: juez, fiscal, defensor, dupla psicosocial, profesional a cargo de la evaluación diagnóstica¹¹ y proveedor de

8 Las instituciones están nombradas en el mismo orden en que aparecen en el Protocolo de Colaboración.

9 Programa piloto “Tribunales de Tratamiento Drogas para Infractores Bajo Supervisión Judicial”.

10 Designándose, en particular, a la suscrita como Coordinadora Nacional del programa.

11 Psiquiatra o médico general con experiencia en adicciones.

tratamiento; vale decir, un equipo jurídico y otro sanitario que se entrelazan para la consecución de los fines que hemos descrito precedentemente.

Cada TTD cuenta además con un abogado coordinador, a cargo del programa¹².

3.1 Funciones del Fiscal

El Fiscal del programa es un profesional que ha sido previamente capacitado en la metodología de Tribunales de Tratamiento de Drogas. Su tarea primera es la revisión del caso, pues deben reunirse no sólo requisitos jurídicos, sino además sanitarios, para que un caso pueda ser integrado al TTD.

Ya revisamos cuales son los requisitos jurídicos, ahora veamos los sanitarios o clínicos:

1. El imputado debe presentar un trastorno por abuso o dependencia a las drogas.
2. El imputado debe poseer un compromiso biopsicosocial moderado a severo.

Estos requisitos son determinados mediante la sospecha de consumo problemático de drogas y la evaluación diagnóstica del mismo.

Resulta fundamental que tanto el fiscal como los demás actores del programa velen en todo momento por la voluntariedad del imputado, es decir, que preste su consentimiento¹³ de manera libre y voluntaria al momento de ingresar al programa y mantenerse en él.

Ahora bien, en la revisión jurídica del caso el fiscal no sólo debe verificar que se cumplan los requisitos de la suspensión condicional, sino además debe seleccionar la infracción penal según los criterios generales de actuación impartidos por el Fiscal Nacional en la materia.

Al efecto, se ha instruido que los fiscales deben abstenerse de proponer la suspensión condicional del procedimiento cuando el delito por el que el imputado está siendo investigado tenga asignada por ley pena de crimen, aún cuando la pena en concreto a ser aplicada haga procedente la salida alternativa¹⁴.

De esta forma, podría proceder la suspensión condicional respecto de imputados involucrados en, por ejemplo, delitos de:

12 Cada programa abarca una zona geográfica determinada.

13 El defensor debe velar por que el imputado acepte de manera informada acceder al programa.

14 Oficio FN N°482, de fecha 13 de octubre de 2004, "Criterios generales de la suspensión condicional del procedimiento y en especial respecto de las infracciones a Ley 19.366".

- Hurto
- Lesiones de menor entidad
- Violación de morada (art. 144 CP)
- Desórdenes públicos (art. 269 CP)
- Porte de arma blanca (art. 288 bis CP)
- Amenazas (arts. 296-297 CP)
- Robo con fuerza en lugar no habitado (art. 442 CP)
- Robo con fuerza en bienes nacionales de uso público y sitios no destinados a la habitación (art. 443 inc. 1° CP)
- Delitos constitutivos de violencia intrafamiliar, respecto de los cuales sea procedente la suspensión condicional del procedimiento (Oficio N°789, 29.09.05)
- Daños simples (art. 484 CP).

En las infracciones a la Ley de Drogas N°20.000, se ha prohibido su utilización, salvo respecto de las faltas contempladas en los artículos 50 y 51. En forma excepcional, y previa aprobación por escrito del Fiscal Regional, se podrá suspender condicionalmente respecto de los delitos de tráfico ilícito de pequeñas cantidades de droga del artículo 4° y de las infracciones al artículo 8° (cultivo ilícito de especies vegetales), 10 inciso 2° (abandono imprudente en lugares de fácil acceso al público, de plantas, semillas u otras partes activas), 11 (facilitación de bienes para la elaboración, desvío de precursores, cultivo o tráfico de drogas) y 12 (tolerancia al tráfico o consumo de drogas) de la Ley N°20.000, siempre que concurren dos circunstancias atenuantes y ninguna agravante, se hubiere cooperado eficazmente en el procedimiento o se trate de imputados menores de edad.

Adicionalmente, cabe agregar que no procede aplicar la suspensión condicional en delitos funcionarios de la Ley de Drogas¹⁵.

Finalmente, respecto a las faltas penales, el fiscal podrá ocupar este mecanismo de resolución alternativa, sin restricción, previa concurrencia de los requisitos establecidos en el Código Procesal Penal.

15 Oficio FN N°061, de fecha 30 de enero de 2009, "Instrucción General que imparte criterios de actuación en delitos de la Ley N°20.000".

3.2 Algunas cifras¹⁶

Resulta interesante destacar algunas cifras del programa TTD:

Durante el año 2008 (1° de enero al 15 diciembre), los casos que ingresaron a TTD sumaron un total de 224. Esta cifra se desglosa de la siguiente manera: casos vigentes 121; casos fuera de programa 64¹⁷, y casos egresados 39.

Es necesario hacer presente que durante el período de muestra, las Regiones Primera, Segunda, Zona Oriente y Occidente de la Región Metropolitana, ingresaron en distintas fechas al TTD; ello se explica por la implementación del programa en la respectiva Región a partir del año en comento.

Del total de casos indicados, un 33% se incorporó al TTD por delitos contra la propiedad, sumando el mayor ingreso en cuanto a la distribución de delitos durante el año 2008, seguido de las infracciones constitutivas de violencia intrafamiliar, con un 26%¹⁸.

3.3 Etapas del programa TTD¹⁹

En este punto estudiaremos las fases del programa TTD, con el fin de ilustrar al lector cómo se desenvuelve el fiscal en este circuito procesal especial ejecutado dentro de la agenda laboral normal de los jueces de garantía. Cabe hacer presente que desarrollaremos someramente este capítulo, por cuanto queremos destacar la labor del fiscal en este flujo de procedimiento.

Según lo que indica el “Manual de Procedimientos”, el programa contempla cuatro etapas:

1. Ingreso del caso.
2. Evaluación elegibilidad jurídico-sanitaria.

16 Farren Diego y Droppelmann Catalina. Fundación Paz Ciudadana (2009). “Análisis Estadístico 2008”, Programa Tribunales de Tratamiento de Drogas.

17 La expresión “fuera de programa” significa que el imputado ha salido o ha sido bajado del programa de TTD por diversas razones, a saber: por haber cometido un nuevo delito (reincidencia); porque abandona el tratamiento (por incompatibilidad laboral, incumplimiento del plan de tratamiento); por manifestar una voluntad contraria a seguir en el programa, etc.

18 El análisis estadístico citado indica: “Entre los delitos contra las personas y contra el orden y seguridad pública, se incluyen casos de violencia intrafamiliar identificados como “lesiones” y “amenazas” sin describir a la víctima. Por lo tanto, los delitos de violencia intrafamiliar reflejan a más del 26% de la población ingresada.

19 Acápite basado en: Manual de Procedimientos “Suspensión Condicional del Procedimiento por Tratamiento de Consumo Problemático de Drogas”, 2007.

3. Audiencia de suspensión condicional del procedimiento.
4. Audiencias y diligencias posteriores: revocación de la medida cautelar, revisión de SCP; revocación de SCP; egreso y sobreseimiento definitivo.

1. Ingreso del caso: un caso puede ingresar al programa en el control de la detención o durante la tramitación de la causa. En esta etapa, la dupla psicosocial debe realizar una entrevista de sospecha diagnóstica a los casos elegidos por el Ministerio Público o propuestos por la Defensoría Penal Pública. En caso de resultar positivo el consumo problemático de drogas, el psiquiatra debe realizar una evaluación diagnóstica para corroborar dicho consumo.

El fiscal, previa verificación de la concurrencia de los requisitos jurídicos y clínicos del caso, participa en una reunión previa o también llamada de “preaudiencia”, en la cual tanto el equipo jurídico como el sanitario discuten la modalidad de tratamiento que se propondrá como condición de la suspensión condicional del procedimiento.

2. Evaluación elegibilidad jurídico-sanitaria: en esta parte nos remitiremos a lo ya señalado en acápites anteriores, respecto de los requisitos jurídicos y clínicos que debe cumplir el imputado para ingresar al TTD.

3. Audiencia de suspensión condicional del procedimiento: en esta fase, el fiscal solicita la suspensión condicional del procedimiento²⁰, teniendo presente los acuerdos tomados en la reunión previa, y propone las condiciones de la misma, que son: el ingreso a tratamiento de rehabilitación, y la asistencia a las audiencias de seguimiento o supervisión judicial (letras c y h del artículo 238 del CPP).

En la audiencia estará presente la dupla psicosocial, a objeto de responder las dudas que se generen en el Juez de Garantía.

El tribunal decretará la SCP y establecerá las condiciones a las que deberá someterse el imputado.

4. Audiencias y diligencias posteriores; revocación de medida cautelar, revisión de SCP; revocación de SCP:

4.1 Revocación de medida cautelar

Decretada la SCP se dejarán sin efecto las medidas cautelares que pudieren haberse fijado.

²⁰ El fiscal, con el acuerdo del imputado, puede solicitar esta salida alternativa.

4.2 Revisión de SCP o “Audiencias de Seguimiento”

Por regla general estas audiencias se efectúan una vez al mes. En ellas se revisa el cumplimiento del plan de tratamiento asignado al imputado. Tal como ocurre al decretarse una SCP, cada vez que se realiza una audiencia de seguimiento el equipo del TTD debe reunirse previamente, a fin de revisar el avance del caso y determinar las metas e incentivos para el imputado a la luz del informe de avance de tratamiento que emite en forma mensual el centro tratante.

4.3 Revocación de SCP

El tribunal podrá revocar, a solicitud del Ministerio Público, la SCP en los términos del artículo 239 del CPP. Tanto el fiscal como los demás miembros del equipo entienden que las recaídas en el consumo o en el plan de trabajo impuesto, pueden formar parte del tratamiento de rehabilitación, por lo cual habrá que analizar caso a caso si corresponde modificar las condiciones impuestas²¹ o revocar la suspensión condicional.

4.4 Egreso y Sobreseimiento Definitivo

Finalizados el tratamiento y la supervisión judicial por haber cumplido el imputado los objetivos terapéuticos fijados en el plan individual, se realizará la audiencia de egreso y se dictará el sobreseimiento definitivo de la causa. Hay que dejar en claro que no necesariamente el egreso coincide con el sobreseimiento, dado que el plazo mínimo de la SCP es de un año y el plan de tratamiento puede durar menos tiempo, por ello, en caso que el tratamiento termine antes del período de suspensión, al imputado se le modificará la condición, con el objeto de que cumpla con el plazo legal de la salida alternativa.

5. Comentarios finales

Obtener una condena no es la vía de solución para todos los conflictos criminales. Por ello nuestra legislación penal adjetiva contempla la suspensión condicional del procedimiento y los acuerdos reparatorios, que constituyen las llamadas salidas alternativas al proceso penal.

Los TTD, como hemos visto, utilizan la herramienta de la SCP para que un imputado que cumpla con determinados requisitos legales y sanitarios, pueda acceder a rehabilitación.

21 El artículo 238 del Código Procesal Penal dispone que durante el período de la suspensión, y oyendo en una audiencia a todos los intervinientes que concurrieren a ella, el juez podrá modificar una o más de las condiciones impuestas.

Verificándose los objetivos terapéuticos del programa y el plazo legal de la suspensión, podremos darle un corte a esta relación cíclica *“delito y droga”*. En este sentido, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes JIFE, ha señalado que *“una persona adicta hará prácticamente cualquier cosa, hasta cometer un delito, para conseguir drogas. Por consiguiente, los Estados han de abordar al mismo tiempo el acto delictivo y el uso indebido de drogas (la causa fundamental). No hacerlo significa no cumplir los propósitos ni los requisitos de los tratados y no respetar el principio de proporcionalidad”*²².

En el modelo chileno, el impulso inicial pertenece al Ministerio Público, por cuanto la SCP requiere del consentimiento del fiscal y del imputado para ser decretada. El caso primeramente pasa por un filtro jurídico que normalmente es realizado por un equipo especial de la Fiscalía Regional respectiva, a cargo de pesquisar imputados para la audiencia de control de la detención.

El fiscal, inserto en la dinámica adversarial -sin alejarse de su rol natural en cuanto a ser un órgano acusador- entiende que este programa persigue fines diferentes a una simple suspensión condicional, tales como la rehabilitación en el consumo de drogas y la reinserción sociolaboral -y con ello se busca, evidentemente, disminuir la reincidencia en el delito-.

Lográndose los objetivos o fines descritos, tendremos a víctimas con un mayor grado de conformidad, y a una comunidad creyendo aún más en el sistema procesal penal.

Finalmente, queremos hacer hincapié en que el éxito del modelo de Tribunales de Tratamiento de Drogas dependerá en gran medida del compromiso y estrecha colaboración de todos y cada uno de los integrantes del equipo interdisciplinario que lo conforman, con plena conservación de su independencia profesional²³.

22 Véase, el Informe año 2007 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, JIFE, pág. 13.

23 Informe JIFE año 2007, ob. cit., pág. 14.