

REALISMO MÁGICO DEL PROGRAMA DE TRIBUNALES DE TRATAMIENTO DE DROGAS EN CHILE. JUSTIFICACIÓN Y RESULTADOS DE UNA INTERVENCIÓN TERAPEÚTICA DESDE LA JUSTICIA PENAL.

Roberto Contreras Olivares¹

I. Contexto

Analizar los resultados del Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas (TTD) que se inicia en Chile el año 2004², supone abordar primero la justificación de su implementación y aludir a las causas que motivan la estructuración de una distinta mirada en la impartición de justicia. Mejor dicho, explicitar un nuevo paradigma jurisdiccional para resolver los problemas que presenta el sistema imperante, sus grietas o los graves inconvenientes que suscita. Entendiendo que ese sistema elude resolver las causas subyacentes sobre la base de la repetida aplicación de un modelo tradicional que no proporciona las respuestas que la realidad contemporánea reclama. A la vez, resulta trascendental determinar si es deber de los órganos de la administración o servicio de justicia procurar soluciones (como el TTD), en la perspectiva de sus roles institucionales.

El mensaje con que el Poder Ejecutivo chileno envió el Proyecto de Código Procesal Penal en el año 1995, esto es hace ya 22 años, visibiliza claramente cuáles son las principales razones por las que el legislador entiende necesario sustituir el modelo inquisitivo tradicional existente en Chile hasta el año 2000 e implementar el sistema penal acusatorio en los términos en que hoy rige en este país por 17 años.

El Presidente de la República de la época hace patente que *“El sistema procesal penal chileno con su recurso casi exclusivo a la privación de libertad, suele segregar a los inculcados de sus grupos de pertenencia, lo cual tratándose de jóvenes, se traduce en un ingreso a formas permanentes de marginalidad que, luego, inducen a esos mismos sujetos a nuevas y más graves formas de criminalidad”*³.

Hay dos expresiones a recalcar: la primera, el ingreso de los jóvenes y de los imputados en general a formas permanentes de marginalidad y exclusión social y, segundo, la relación que existe entre esa marginalidad y las crecientes y más graves formas de criminalidad. Causa y efecto: la marginalidad y exclusión, obviamente producirá ese aumento en la criminalidad.

Gabriel García Márquez en su célebre obra *“Cien años de Soledad”* describe como la existencia de un pueblo, en el caso Macondo, puede ser comprendida desde una mirada histórica no lineal en el tiempo, en su pasado, presente o futuro consecutivo, sino observada desde el todo y lo particular a la vez, explicando su devenir por la pulsación vital de sus habitantes, independientemente de una ordenación racional y cronológica. Me explico, es posible allí que el futuro soñado permita entender el presente, y reestructurar un pasado, tantas veces cuantas veces los personajes singulares o plurales (por ejemplo la familia Buendía) interactúen entre sí, incluso imaginariamente. Por eso se describe esta magistral novela como de *“realismo mágico”*. No sabemos certeramente cuanto de verdad, o voluntarismo existe. Simplemente lo percibimos y asumimos como real. ¿Por qué? Porque es necesario para superar la avería y desintegración, la descomposición de una sociedad que se desborda y que no es contenida en sus excesos e inequidad, asegurando así y en una nueva comprensión paradigmática la sobrevivencia del

¹ Es Ministro de la Iltma. Corte de Apelaciones de San Miguel e Interlocutor en Convenio Interinstitucional del Poder Judicial suscrito el día 29 de marzo de 2012. Co Presidente de la Comisión de Mecanismos Alternativos y Restaurativos de la Cumbre Judicial Iberoamericana, desde el año 2016.

² Se trata de un Programa que aplican los Juzgados de Garantías existentes en Chile, por lo que no son tribunales especiales o distintos de aquellos, sino se trata del empleo de una metodología procesal para rehabilitar a quienes presentan un consumo problemático de drogas asociado a la comisión de delitos, todo bajo supervisión judicial.

³ Mensaje del Presidente de la República Sr. Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Santiago, 9 de junio de 1995.

sistema. Claro, es crucial y vital. El desenlace nunca es feliz. Tampoco en este caso. Macondo se desintegra en el aire y sobrevive en nuestra imaginación, siempre como una realidad posible, aunque subsista ficticiamente.

Algo de eso hay en la situación actual del fenómeno penitenciario. Iniquidad y caos que no queremos ver. Cifras que nunca se obtienen tan certeramente o se discuten constantemente, desde distintos frentes. Pero los números si cuentan y deslizan esa terrible realidad, aunque esté en la nebulosa allí, entre los jóvenes y niños marginados, en los encarcelados, los procesos exageradamente rápidos, las soluciones procesales instantáneas e improductivas, a veces, para los mismos objetivos del sistema que proclama la seguridad jurídica y paz social entre sus fines principales con pleno respeto de los derechos y garantías individuales que el mismo ordenamiento establece.

Los datos que subyacen a este realismo mágico para enfrentar el sistema carcelario son elocuentes, y exigen una relectura de ese acápite con que el Presidente de Chile en 1995 proclamó la imperiosa necesidad de cambiar el modelo de persecución penal por otro en que el poder del Estado iba a manifestar su imperio (el *ius puniendi*) de una manera especialmente trascendente.

Podemos entonces sobre la base de la información recopilada tener una doble mirada. Pesimista, por una parte, e incluso trágica. Pero de otra, con un moderado optimismo y esperanza, magia al fin.

II. Una dura realidad que induce al pesimismo. La tragedia.

Veamos que nos dicen los datos de los últimos años, tanto a nivel internacional como nacional.

1. Según cifras (año 2013) de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas de la Organización de Estados Americanos (CICAD-OEA), el 60% de los delitos en el mundo están asociados al consumo problemático de drogas y alcohol⁴.

2. Un estudio que publica la revista *Epidemiology and Psychiatric Sciences*, a mediados del año 2015, reveló que en los centros de reclusión más grandes del país, en la ciudad de Santiago, el 76% de los internos tenía un consumo problemático de drogas y alcohol asociado a la comisión del delito por el que estaban reclusos⁵.

3. Del 60 al 70% de los imputados condenados por sentencia ejecutoriada son reincidentes en nuevos delitos en los 3 años posteriores al fallo de condena⁶.

4. La población carcelaria en Chile aumentó en más de un 200% entre los años 1980 y 2017, desde 15.000 a 50.000 internos (49.437 a marzo de 2017). El año 2000 era de 33.000. La tasa de crecimiento anual es de un 6,3% entre 1995 y 2006. Nuestro país tiene la más alta tasa de Latinoamérica, equivalente a 250 reclusos por cada 100.000 habitantes. Argentina en el año 2003 tenía una tasa de 107 internos, levemente superior a Alemania y Francia.⁷

5. El costo del sistema penitenciario en Chile aumentó en 400% desde los años 1990 a 2004. Actualmente es de 890 dólares mensuales aproximadamente por interno⁸,

Desde otra perspectiva, la situación de los adolescentes a que se refiere el Mensaje Presidencial no es diferente:

Primer dato: El 47% de los adultos presos en los centros penitenciarios de Santiago de Chile comenzó su carrera delictual a los 13 años.⁹

⁴ Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas. (2013). *Tribunales de Tratamiento de Drogas: Una respuesta Internacional Para Infractores Dependientes de Drogas*. P. 14. Washington.

⁵ Citado en página web "Economía y Negocios", 16 de julio de 2015, por el periodista Sebastián Urbina.

⁶ Fundación Paz Ciudadana (2011). "Estudio de Estimación del Presupuesto General para la Implementación del Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas a Nivel Nacional, Tanto para Población Adolescente como Adulta.", p. 106. Publicación del Diario La Tercera de 6 de mayo de 2017.

⁷ Estudio "El funcionamiento de la cárcel como exclusión en Chile". Gustavo Jiménez. División de Planificación, Estudios e Inversión. Departamento de Estudios del Ministerio de Planificación. 2007.

⁸ Citado de Publicación denominada "Gendarmería gastó cerca de 600 millones para mantener a cada preso 2015", publicado en el Diario el Mercurio el 27 de julio de 2016.

Segundo dato: El 37% de los internos en los centros de privación de libertad tiene más de 4 reclusiones anteriores.¹⁰

Tercer Dato: La reincidencia en jóvenes es más acentuada que en los adultos y llega a sobre el 80% en aquellos internados y privados de libertad.

Cuarto Dato: Aumentó la población infractora en cuatro años de 2011 a 2014 casi exponencialmente, desde 65.000 ingresos entre los años 2007 y 2011 a 50.000 ingresos solo el año 2014.

Quinto Dato: La ingesta de drogas en adolescentes se elevó hasta un 85% respecto de aquellos internos en centros cerrados de reclusión. Presentando además esos jóvenes policonsumo en distintas sustancias a la vez.

III. La interpretación pesimista de los datos.

Ciertamente estos antecedentes estadísticos son preocupantes.

Quiero que retengan algunas cifras que son cruciales para una contrastación posterior. Recuerden, hoy en Chile hay 50.000 personas privadas de libertad en las cárceles (En Argentina son 75.000). De esos internos (50.000) el 60% al menos presenta consumo problemático de drogas y alcohol asociado al delito por el que está preso. Esto significa 30.000 personas. De aquellos 30.000, un 60% es reincidente, o sea 18.000 internos y un 37 % de esa cifra (6.660) lo será al menos en 4 veces posteriores a su reclusión.

Ahora, sigamos con ese ejercicio en la vertiente pesimista y proyectémoslo imaginariamente en 10, 20 y 30 años más. ¿Trágico, no? Un aumento casi exponencial, considerando solo la tasa de crecimiento anual del 6,3%:

A los diez años, en 2027, sucederá que tendremos 92.100 internos penitenciarios. A los veinte años, el 2037, el horizonte será de 169.500. A los 30 años, al 2047, los datos nos dirán que habrán 312.500 personas privadas de libertad en Chile.

La pregunta que sigue a continuación es lógica. ¿Qué haremos entonces en esos 10, 20 o 30 años posteriores a este 2017?. Pensemos en las consecuencias. Imaginemos las cárceles con una sobrepoblación altísima, una cruda delincuencia cada vez ejecutada por individuos más jóvenes y niños. Altos niveles de inseguridad ciudadana. Victimización primaria y secundaria desmesurada. Caos. Crisis, y desintegración del esquema tradicional, porque se privilegiará la privación de libertad para enfrentar el delito.¹¹

El cumplimiento de los objetivos procesales del sistema, seguridad jurídica y paz social con pleno ejercicio de los derechos y garantías del individuo, ciertamente se hará relativo, al menos en ese escenario. Lo más probable y ese es el gran riesgo, es que la satisfacción de los fines de seguridad jurídica y paz social se obtengan sacrificando los derechos y garantías de la persona, mediante la expansión del punitivismo o autoritarismo¹². Aproximándonos peligrosamente a la existencia de un Estado Policía, donde se limiten intensamente esos derechos y garantías (George Orwell, 1984). Algo de eso vemos en la experiencia internacional actual. Caminamos a pasos raudos en esa dirección.

IV. Un optimismo moderado a partir de la experiencia en el Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas en Chile. Realismo mágico del Programa.

En Chile desde el año 2004 ha funcionado el Programa de Tribunales de Drogas en adultos, a modo de piloto, primero en la V región de Valparaíso, luego extendiéndose a

⁹ Estudio sobre Exclusión de Personas Privadas de Libertad realizado por Fundación San José y ejecutado por Paz Ciudadana. Publicación Diario La Tercera de 6 de julio de 2015 y en el diario electrónico El Mostrador en octubre de 2015.

¹⁰ Cita 8.

¹¹ Eric Caballero y Pablo Rojas. Principios básicos sobre la utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal adoptados por las Naciones Unidas. Memoria de Prueba. Universidad de Chile. Julio 2009, páginas 6 a 8.

¹² Cita 11.

otras, como la Región Metropolitana, hasta alcanzar hoy 10 regiones con 29 Juzgados de Garantía que aplican ese Programa para adultos.

No se trata de tribunales especiales, sino de una modalidad de ejecución que utiliza los mecanismos procesales que entrega el proceso penal. En rigor, la suspensión condicional del procedimiento. En aquella, los mismos Jueces de Garantía existentes en el país en esas 29 ciudades, en el marco de esa herramienta procesal, a los imputados primerizos formalizados por delitos que arriesgan una pena de una gravedad no superior a tres años de presidio menor en su grado medio, les sujetan a la condición de someterse a un tratamiento de su adicción a las drogas o el alcohol por un lapso que normalmente es de un año¹³. Para asegurar el cumplimiento de dicha obligación, los jueces, fiscales y defensores, apoyados por una dupla psicosocial de profesionales del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación de Drogas y Alcohol (SENDA), supervisan y controlan la adherencia al tratamiento que se brinda en centros públicos o privados encargados de aplicar ese tratamiento en internación o en el medio libre, para finalmente si se cumple la condición en una emotiva ceremonia de egreso sobreseerles definitivamente de la inculpación efectuada.

La Unidad de Apoyo del Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas dependiente del Departamento de Desarrollo Institucional del Poder Judicial de Chile¹⁴, elaboró un informe a fines del año 2016 sobre el resultado de la aplicación del Programa en esos 29 Juzgados de Garantía¹⁵. Se tomó como referente los ingresados al Programa el año 2014, teniendo en cuenta que ese año fueron materia de suspensiones condicionales del procedimiento 103.454 imputados. En 2014 se realizaron 5.500 tamizajes, esto es pesquisa de consumo problemático de drogas o alcohol asociado a la comisión del delito imputado, de las cuales 851 fueron sospechas positivas, y de ellos 314 imputados ingresaron al Programa, entre los cuales un tercio más o menos a diciembre de 2016 fueron sobreseídos definitivamente por el término exitoso o sin eliminárseles la condición del tratamiento.

Los antecedentes obtenidos fueron en algunos casos esperables y en otros sorprendentes¹⁶. Veamos algunos relativos a esos 314 imputados:

1. Tiempo utilizado en el Programa en los Juzgados de Garantía. Sobre la base de audiencias mensuales colectivas que comprenden los imputados de cada tribunal en el Programa. 60 minutos promedio en la pre audiencia donde los profesionales de SENDA entregan los informes de cumplimiento del tratamiento, su adherencia o no, y características del proceso de rehabilitación. A la vez, 22 minutos en la audiencia siguiente donde se verifica y supervisa por el equipo jurídico (juez, fiscal y defensor), con la

¹³ Artículo 237 del Código Procesal Penal de Chile. "Suspensión condicional del procedimiento. El fiscal, con el acuerdo del imputado, podrá solicitar al juez de garantía la suspensión condicional del procedimiento. El juez podrá requerir del ministerio público los antecedentes que estimare necesarios para resolver. La suspensión condicional del procedimiento podrá decretarse: a) Si la pena que pudiere imponerse al imputado, en el evento de dictarse sentencia condenatoria, no excediere de tres años de privación de libertad; b) Si el imputado no hubiere sido condenado anteriormente por crimen o simple delito, y c) Si el imputado no tuviere vigente una suspensión condicional del procedimiento, al momento de verificarse los hechos materia del nuevo proceso.

Al decretar la suspensión condicional del procedimiento, el juez de garantía establecerá las condiciones a las que deberá someterse el imputado, por el plazo que determine, el que no podrá ser inferior a un año ni superior a tres".

¹⁴ La Unidad de Apoyo se creó, a través de la solicitud del Director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial al Consejo Superior, la que se resolvió en Acta N° 542 de fecha 19 de marzo de 2015.

¹⁵ Informe que se materializó en el libro denominado "Tribunales de Tratamiento de Drogas y/o Alcohol en Chile. Diagnóstico y Proyecciones", que realizó un diagnóstico a los 29 Tribunales de Tratamiento en adultos. Este documento destaca entre los temas más relevantes mediciones de preaudiencias, audiencias, causas ingresadas al sistema, número de imputados y un estudio de reincidencia medida hasta 30 de marzo de 2016, respecto a los usuarios ingresados al programa del año 2014, entre otros aspectos como costos del programa.

¹⁶ Libro aludido en la cita 15.

presencia del imputado, la forma de cumplimiento de la condición. En total 82 minutos por mes.

2. Bien Jurídico Protegido en los delitos ingresados al Programa ese año. Un 33% referido a delitos contra la propiedad.

3. Género. 12% de mujeres ingresadas al Programa y 88% de varones.

4. Costos. Un tercio de lo que significa para el Estado la mantención en una cárcel de una persona privada de libertad. Un preso gasta 890 dólares mensuales actualmente (2017), y un imputado en Programa cerca de 300 dólares¹⁷.

5. Reincidencia. Es el dato más relevante. Se midió a diciembre de 2016 la reincidencia en delitos, atendiendo a una nueva formalización de aquellos imputados que ingresaron el año 2014 y terminaron el tratamiento. Supone al menos un año posterior al egreso del Programa. Solo se produjo un 9% de reincidencia. El 81% de los imputados no fueron formalizados en ese año y meses después de finalizar el Programa.

V. Proyección comparada de las cifras principales, distinguiendo imputados sometidos al Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas versus la situación general de los imputados no ingresados al Programa (población general). La magia no está en la cárcel.

Ciertamente este es un ejercicio imaginario de esa realidad esperable, con la magia de que el futuro determina el presente y reestructura el pasado, como hemos dicho a la luz de lo que propone García Márquez en Cien Años de Soledad.

Observemos. 50.000 personas privadas de libertad en las cárceles este año 2017. 30.000 de ellas con consumo problemático de drogas y alcohol asociado a la comisión del delito en cuestión. (un 60%). Un 9% de reincidencia de estos últimos, si es del caso que todos ellos, los 30.000 ingresarán al Programa de Tribunales de Tratamiento de Drogas y lo terminarán. O sea, únicamente (de esos 30.000) 2.700 individuos reincidentes.

Recordemos. En la población general infractora, sin adscripción al Programa la reincidencia estimada de un 60% asociada representa 18.000 imputados que cometen nuevo delito. Un 37% de ellos lo hará al menos por 4 veces luego de la privación de su libertad.

Ahora proyectemos imaginariamente los números auspiciosos por 10, 20 y 30 años, considerando que de haber intervenido a los imputados en su primer ingreso al sistema, habida cuenta de una reincidencia del 9%, tendríamos actualmente (al 2017) la cantidad de 27.500 reclusos (en vez de 50.000). Sucederá que a los 10 años, el 2027, habrían 32.639 imputados en las cárceles. A los 20 años, el 2037, encontraríamos 41.452 imputados privados de libertad. A los 30 años, el 2047, serían 52.644 los internos en los centros penitenciarios del país.¹⁸

VI. Consecuencias. Epílogo.

Muchas consecuencias podemos extraer de estos antecedentes virtuosos y mágicos. La más importante, cumpliremos los fines del proceso penal, seguridad jurídica y paz social, evidentemente con eficiencia y rigurosidad. Lo podremos hacer, a la vez que exigir y controlar, con el debido respeto los derechos y garantías del individuo y de la sociedad en general.

La conclusión final es simple: Estaremos en condiciones de sobreponernos al trágico destino, superando la visión agorera y pesimista de las cifras actuales del sistema,

¹⁷ Fundación Paz Ciudadana (2011) "Estudio de estimación de presupuesto General para la implementación del Programa de Tribunales de Tratamiento de drogas a Nivel Nacional, tanto para Población adolescente como adulta" p.106.

¹⁸ De iniciar el ejercicio con los 50.000 internos actuales. A los 10 años, el 2027, habrían 74.012 presos. A los 20 años, al 2037, serían 109.556 reclusos. Y a los 30 años, 2047, tendríamos 162.170 internos privados de libertad. Las cifras corresponden a un algoritmo que considera la situación de grupos de reclusos sin consumo problemático de drogas, aquellos que tienen en ese consumo abusivo, y los reincidentes en cada sector.

para satisfacer en toda su dimensión el trascendental mandato de la Constitución Política de la República de Chile en su artículo 1° cuando exige: *“El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que esta Constitución establece”*.

Los órganos o poderes del Estado, y en específico el Poder Judicial y sus jueces en cumplimiento de ese mandato y lo prescrito en el artículo 19 de la misma Carta Política cuando se refiere al debido proceso legal¹⁹, en relación al artículo 76 de ese texto que establece *“La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de resolverlas y de hacer ejecutar lo juzgado, pertenece exclusivamente a los tribunales establecidos por la ley”*, y además considerando las normas legales atinentes; se encuentra en la obligación de llevar a efecto lo conveniente y necesario para el cumplimiento de sus decisiones jurisdiccionales adoptadas en uso a sus prerrogativas, que es el caso de la incorporación del tratamiento para adictos infractores, como condición en un mecanismo de resolución alternativa de conflictos²⁰.

Por lo demás, habrán de dar satisfacción a los estándares internacionales vigentes, como los *“Principios básicos de la ONU sobre utilización de programas de justicia restaurativa en materia penal”* del año 2002 (Consejo Económico y Social). Y del modelo de Programa de TTD para Iberoamérica, que se adoptó en la Cumbre Judicial Iberoamericana el año 2016.

Asimismo, cada institución ha de responder a sus lineamientos estratégicos que consideran la misión y visión que asumen en relación a los destinatarios de su quehacer público.²¹

Esta es nuestra propuesta y el mensaje que traemos a los pueblos hermanos como el argentino. Cada país tiene sus particularidades, ciertamente, pero los problemas de los países latinoamericanos al sur del río Bravo son comunes y entrecruzados por una historia, tradición y cultura similares.

No es la única solución al problema de la delincuencia y criminalidad de estos países. Solo una contribución que se sostiene en una experiencia modesta, pero certera, y exponencialmente mágica, como la realidad de Macondo.

Muchas gracias.

San Juan, Buenos Aires, 9 y 10 de mayo de 2017

¹⁹ El debido procesal legal asegura no sólo el ejercicio de los derechos y garantías procesales básicas, el derecho al juez natural, a la defensa, al conocimiento de la imputación, a los recursos, y a la dialéctica procesal elemental, sino que todo ello propenda al cumplimiento de los fines procesales del sistema, seguridad y paz social, como hemos dicho. Está consagrado en el artículo 19 N°3 de la Constitución Política de la República de Chile cuando señala *“Toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”*.

²⁰ El artículo 19 de la Constitución de la Nación Argentina de 1994 dispone que *“Las cárceles de la Nación serán sanas y limpias, para seguridad y no para castigo de los reos detenidos en ellas, y toda medida que a pretexto de precaución conduzca a mortificarlos más allá de lo que aquella exija, hará responsable al juez que la autorice”*

²¹ Según sus definiciones estratégicas, la Misión y Visión del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Defensoría Penal Pública, es: Cumplir con los roles y funciones que les son asignados, de manera clara oportuna, confiable y efectiva, con calidad y plena vigencia de todos los derechos de las personas, contribuyendo así a la paz social y fortalecimiento de la democracia. Lo que ha de ser reconocido por la comunidad.