

VIGESIMO SEPTIMO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES  
Del 1 al 3 de mayo de 2000  
Washington, D.C.

OEA/Ser.L/XIV.2.27  
CICAD/INF.2/00  
24 abril 2000  
Original: español

---

# LOS TRIBUNALES DE DROGAS Y SU POTENCIAL PARA LA COMUNIDAD DE AMÉRICA DEL SUR Y EL CARIBE:

## UN ENFOQUE DE SENTIDO COMÚN PARA LOS INFRACTORES CONSUMIDORES DE DROGAS



*Programa de Capacitación Legal para el Control de Drogas  
Financiado por la Comisión Europea, los Estados Unidos de  
América y el Reino Unido*

*Bahamas  
Agosto 3-7, 1999*

■ *Escrito por:  
Juez Jeffrey Tauber  
Asociación Internacional de Profesionales de Tribunales de  
Drogas  
901 North Pitt Street, Suite 370  
Alexandria, Virginia 22314*

**ÍNDICE**

El Círculo de los Participantes del Sistema de Tribunales de Drogas .....	2
Glosario de los Participantes del Sistema de Tribunales de Drogas .....	3
Introducción a la Comunidad de América del Sur y el Caribe .....	4
La Experiencia Norteamericana .....	5
I.    El Papel del Juez en un Tribunal de Drogas: La Implementación de la Nueva Estrategia de Intervención Judicial ...	6
II.   Los Principios de Diseño Basado en la Realidad de un Tribunal de Drogas .....	7
III.  Sanción Inteligente: La Filosofía de los Tribunales de Drogas en cuanto a la Imposición de la Pena .....	9
IV.  Responsabilidad Estructural: Estructuras que Promueven la Coordinación .....	10
V.    Sistema Unificado de Tribunales de Drogas .....	12
Conclusión y Anuncio de la Formación de la Asociación Internacional de Profesionales de Tribunales de Drogas .....	13

## EL CÍRCULO DE LOS PARTICIPANTES DEL SISTEMA DE TRIBUNALES DE DROGAS

			Tribunales Especializados (Violencia Doméstica, etc.)			
		Funcionarios del Tribunal (Fiscal de Distrito, Defensor Público)		Institución de Supervisión		
	Institución de reclusión				Institución que brinda tratamiento	
Institución encargada del cumplimiento de las leyes			Tribunal de Drogas			Instituciones Públicas (salud, vivienda, servicios sociales)
	Gobierno Local (Alcaldía, etc.)				Instituciones educativas	
		Capacitación y colocación en puestos de trabajo		Participación de la comunidad		

Figura 1

## GLOSARIO DE LOS PARTICIPANTES DEL SISTEMA DE TRIBUNALES DE DROGAS

***Sistema Unificado de Tribunales de Drogas.*** Es un sistema circular en el cual cada parte del sistema está vinculada con las otras, depende y es responsable de las otras.

***Tribunal de Drogas Unificado.*** Proporciona una dirección y un enfoque a través del liderazgo de un solo juez, garantizando la coherencia en la toma de decisiones judiciales y en la implementación de programas, así como la coordinación y responsabilidad de todos los participantes a través del manejo de todos los casos de drogas por parte de un solo tribunal o un equipo de tribunales.

***Tribunales Especializados.*** (Tribunales para casos de violencia doméstica y conducción en estado de embriaguez y tribunales de menores) Trabajan de cerca con el Tribunal de Drogas, proporcionándose mutuamente información esencial para la supervisión completa, directa e inmediata del infractor.

***Órganos de supervisión.*** Los órganos de supervisión en casos de libertad probatoria, libertad condicional bajo palabra y/u otros mantienen un contacto continuo con el infractor y proporcionan informes frecuentes sobre su progreso.

***Institución que brinda tratamiento.*** Brinda tratamiento a los infractores, proporcionando información completa y oportuna sobre pruebas de uso de drogas y demás información sobre la participación del infractor.

***Instituciones públicas.*** Proporcionan servicios de salud, servicios sociales y servicios de vivienda de manera que los infractores puedan comenzar el proceso de reinserción en la sociedad.

***Instituciones educativas.*** Centros de educación popular y otras instituciones educativas que proporcionan servicios educativos a los participantes.

***Participación de la comunidad.*** (Colegios de Abogados, Coaliciones contra las Drogas, etc.) Supervisan la eficacia del programa y lo apoyan, están involucrados en la toma sistemática de decisiones.

***Capacitación y colocación en puestos de trabajo.*** Proporciona las habilidades, así como los puestos de trabajo, que permiten a los participantes tomar el control de sus vidas.

***Gobierno local.*** (Alcaldía, Condado, Gobierno, etc.) Proporciona supervisión y participación del gobierno local en el sistema.

***Cumplimiento de las leyes.*** Proporciona información al sistema sobre el uso de drogas en la comunidad y el éxito del programa. Los infractores deben inicialmente reportarse a un oficial de vigilancia y mantener contacto. Si hay falta de participación u otros problemas, se los comunica directamente al oficial de vigilancia para propósitos de seguimiento.

***Institución de reclusión.*** Proporcionan instalaciones separadas, así como servicios educativos y tratamiento para drogas y alcohol, a los participantes que son puestos nuevamente bajo custodia. Los infractores que son puestos en libertad son remitidos directamente a las entidades de supervisión, tratamiento y cumplimiento de la ley a través de los tribunales de drogas para propósitos de reinserción.

***Funcionarios del Tribunal.*** El Fiscal de Distrito y el Defensor Público (y/o el Abogado Defensor) trabajan en equipo para facilitar el programa. Conjuntamente determinan quiénes reúnen inicialmente las condiciones para entrar en el programa.

## INTRODUCCIÓN A LA COMUNIDAD DE AMÉRICA DEL SUR Y EL CARIBE

Los tribunales de drogas son una innovación norteamericana que nació de la terrible frustración que sentían los jueces y otros líderes de la comunidad ante el fracaso del sistema norteamericano de justicia penal para responder adecuadamente al enorme incremento del uso de drogas (en particular, del uso de cocaína crack) durante la década de los ochenta. Los jueces se encontraron acelerando un sistema judicial ya agobiado. Los tribunales enjuiciaban a quienes habían cometido delitos relacionados con las drogas para que luego recobraran rápidamente su libertad (en promedio, un infractor consumidor de drogas pasa 3 meses en prisión) debido al hacinamiento en nuestras cárceles y prisiones. En muchos casos, se ha puesto en libertad prematuramente a delincuentes que habían cometido delitos más graves o a delincuentes violentos para dar cabida al infractor consumidor de drogas.

Los tribunales de drogas fueron, entonces, una invención que se originó en un enfoque trágicamente equivocado. Los Estados Unidos trataba, sin éxito, de encontrar una salida a su problema de las drogas. Entre 1980 y 1990, el número de reclusos en las prisiones estatales se triplicó de aproximadamente 300.000 a más de un millón, pero el número de consumidores de drogas recluidos aumentó en más de 7 veces (el doble del índice de crecimiento de la población general de reclusos). (Oficina de Estadísticas de la Justicia, 1995) Estos infractores consumidores de drogas recibían muy poco en cuanto a tratamiento para el uso de drogas, supervisión o vigilancia y, finalmente, se encontraban en un círculo vicioso de consumo de drogas, criminalidad y reclusión.

Así pues, en cierto sentido, lo que este artículo ofrece es la oportunidad de aprender de los errores cometidos en los Estados Unidos durante la década de los ochenta –la imposibilidad de encontrar una salida a un problema creciente de abuso de drogas con su concomitante criminalidad y las oportunidades que el modelo de tribunales de drogas ofrece, no solamente a las comunidades americanas, sino también a cualquier comunidad que se enfrente a una amenaza similar.

Quizás la lección más importante que se aprendió fue que no podíamos hacerlo solos. Ni el sistema de justicia penal ni la institución que brinda tratamiento podían proporcionar el alcance, la motivación y los recursos necesarios para inducir al infractor consumidor de drogas a la abstinencia. Los tribunales de drogas proporcionan una integración de enfoques desde los puntos de vista de la justicia penal y la rehabilitación para los infractores consumidores de drogas.

Otra importante lección que debemos aprender de la experiencia norteamericana es que el compromiso, la energía y, finalmente, los recursos que permiten el éxito de un tribunal de drogas deben provenir de las propias comunidades. Los Estados y los gobiernos nacionales pueden proporcionar el impulso, la capacitación y los fondos, pero es el liderazgo local a nivel judicial y a otros niveles dentro de la comunidad lo que hace que estos programas funcionen.

En tercer lugar, cada comunidad es diferente y debe crear un programa que se adapte a sus propias y únicas circunstancias. Esta necesidad de adaptación es mayor cuando nos referimos a naciones con muy diferentes patrimonios culturales, sociales y políticos. Al mismo tiempo, es importante recordar que toda la humanidad tiene en esto más en común que en otras circunstancias; hay cualidades humanas universales que se aplican al consumidor de drogas. En 1997, la Asociación Nacional de Profesionales de Tribunales de Drogas (NADCP) desarrolló sus diez componentes esenciales (Asociación Nacional de Profesionales de Tribunales de Drogas. Defining Drug Courts: The Key Components. Washington, D.C., Estados Unidos, Departamento de Justicia, 1997) para definir en términos generales los parámetros de los tribunales de drogas. Consideramos que estas normas son aplicables de manera general tanto en las comunidades nativas americanas de los Estados Unidos como en las otras cuatro naciones que han comenzado programas de tribunales de drogas en la comunidad internacional (Australia, Canadá, Irlanda e Inglaterra).

La cuarta consideración es que los tribunales de drogas funcionan porque crean un equipo de participantes (el juez, el fiscal, el abogado defensor, la institución que brinda tratamiento, la institución encargada del cumplimiento de la ley, la institución correccional, quienes trabajan en la rehabilitación, etc.)

que forma un proceso comunitario eficaz en circunstancias en que la comunidad más amplia se ha descompuesto en gran medida. El hecho es que la comunidad y, en muchos casos, las familias se han deteriorado en muchos lugares en los Estados Unidos, en ciudades grandes y pequeñas, tanto urbanas como rurales. El equipo del tribunal de drogas recrea una pequeña comunidad de participantes que trabajan en estrecha colaboración con una única meta: la reducción del abuso de drogas y su concomitante criminalidad. En las sociedades de América del Sur y el Caribe, así como en las de muchas naciones con comunidades y familias prácticamente intactas, el concepto del tribunal de drogas puede resultar un instrumento aún más poderoso para reducir el abuso de drogas y la criminalidad que en los Estados Unidos.

## **LA EXPERIENCIA NORTEAMERICANA**

El fenómeno de los tribunales de drogas está recorriendo los Estados Unidos con cerca de 600 programas innovadores de tribunales de drogas que han sido implementados desde 1989 a los cuales han ingresado alrededor de 200.000 personas. Muchos de estos programas han logrado un éxito notable en la reducción de los niveles de abuso de drogas, encarcelamiento y reincidencia criminal entre los infractores consumidores de drogas. Este beneficio resulta aún mayor si tomamos conciencia de que esos mismos infractores estarían, en otras circunstancias, presionando nuestros calendarios judiciales, forzando al límite nuestros erarios y desbordando nuestras cárceles y prisiones.

En 1997, la Oficina de Contabilidad del Gobierno (GAO) informó que más del 70% de las personas que ingresaron a programas de drogas desde 1989 han concluido con éxito su programa o están aún participando actualmente. (Oficina de Contabilidad General de los Estados Unidos. Drug Courts: An Overview of the Growth, Characteristics and Results. Gaithersburg, MD., Oficina de Contabilidad General de los Estados Unidos, 1997) El General Barry McCaffrey, Zar Antidrogas de los Estados Unidos y Director de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas, ha indicado que “el establecimiento de los tribunales de drogas con [su] liderazgo judicial constituye uno de los cambios más monumentales en la justicia social en este país desde la Segunda Guerra Mundial”.

Más recientemente, el Centro Nacional sobre Adicciones y Abuso de Drogas de la Universidad de Columbia (CASA) ha proporcionado una revisión y un análisis –los primeros y más importantes realizados hasta la fecha- de la investigación sobre tribunales de drogas. El autor, Dr. Steve Belenko, revisó 30 evaluaciones correspondientes a 24 tribunales de drogas de toda la nación y concluyó que los tribunales de drogas permiten una supervisión más cercana y completa y pruebas y control de drogas mucho más frecuentes durante el programa que otras formas de supervisión comunitaria. Otra conclusión, aún más importante, del estudio es que el uso de drogas y la conducta criminal se reducen substancialmente mientras los infractores están participando en un tribunal de drogas. (Belenko, Ph.D., Steven. Research on Drug Courts: A Critical Review. Alexandria, VA, Asociación Nacional de Profesionales de Tribunales de Drogas, 1998).

Aun así, hay quienes han criticado a los tribunales de drogas, alegando que representan un cambio de rumbo radical e injustificado de los tribunales. Sin embargo, no hay nada radical, ni siquiera particularmente nuevo, con respecto a la forma en que funciona un tribunal de drogas. Se trata de un único juez de un tribunal de drogas y personal destinado al programa que aplican un enfoque directo, inmediato y personal al infractor consumidor de drogas, manejando todos los casos de drogas de principio a fin (Sección I, A, Estrategia de Intervención Judicial). Los procedimientos judiciales son adaptados para reflejar las realidades del consumo de drogas por parte del infractor (Sección II, Principios de Diseño Basado en la Realidad). Se aplica un criterio de eficacia en función de los costos para el uso de sanciones e incentivos (Sección III, Sanción Inteligente). Se crea programas coordinados en los cuales todos los participantes (no solamente el infractor) son responsables de su cumplimiento (Sección IV, Responsabilidad Estructural) y las instituciones gubernamentales y organizaciones comunitarias trabajan juntas en estrecha colaboración como parte de un Sistema Unificado de Tribunales de Drogas (Sección V, Sistema Unificado de Tribunales de Drogas).

Los tribunales de drogas, en realidad, regresan el sistema judicial a una época en que los jueces manejaban sus propios calendarios y eran responsables por las operaciones de su tribunal, los acusados

debían responder por su conducta directa e inmediatamente ante el juez y los casos se movían lentamente y con un fin determinado a través del sistema judicial (en lugar de basarse en directrices para la imposición de la pena, mínimos obligatorios y alegatos negociados para acelerar el proceso judicial).

Este artículo intentará describir cómo funcionan los tribunales de drogas, en qué difieren de la mayoría de tribunales norteamericanos y cuáles son los principios básicos que los hacen exitosos.

## **I. EL PAPEL DEL JUEZ EN UN TRIBUNAL DE DROGAS: LA IMPLEMENTACIÓN DE LA NUEVA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN JUDICIAL**

Hay una creencia persistente en la comunidad judicial de que las faltas que comete un infractor consumidor de drogas mientras está bajo supervisión del tribunal son voluntarias y deliberadas y, en consecuencia, deben ser tratadas de manera severa. Desgraciadamente, esta creencia minimiza la naturaleza compulsiva del consumo de drogas y exagera la capacidad del infractor de abstenerse de usar drogas de manera continua (así como la capacidad del tribunal de forzarlo a la abstinencia).

El juez de un tribunal de drogas reconoce las limitaciones de la coerción judicial como un instrumento de rehabilitación en el caso de uso de drogas y rechaza la noción de que las faltas al programa son necesariamente el resultado de un desafío premeditado a la autoridad judicial (por lo tanto, punible como una clase de desacato a los tribunales). En cambio, los jueces de los tribunales de drogas han adoptado una nueva y pragmática Estrategia de Intervención Judicial. Esta estrategia se basa en el desarrollo de una relación permanente de trabajo entre el juez y el infractor y en el uso de incentivos tanto positivos como negativos para estimular el cumplimiento.

### **El Tribunal de Drogas como Escenario**

En un tribunal de drogas, las comunicaciones entre el juez y los infractores son cruciales. Al aumentar la frecuencia de las audiencias ante el tribunal, así como la intensidad y duración de los contactos entre el juez y el infractor, el juez del tribunal de drogas se convierte en un poderoso motivador para la rehabilitación del infractor.

El éxito de un tribunal de drogas depende de la voluntad del juez y el personal de trabajar juntos en equipo. El abogado defensor se mantiene (literal y figurativamente) un paso atrás, estando en muy raras ocasiones entre el juez y el infractor. El abogado acusador adopta una posición conciliadora. Todo el personal ve su trabajo como la facilitación de la rehabilitación del infractor.

Un juez de un tribunal de drogas actúa en el escenario de la sala de audiencias ante un público integrado por infractores. Según sea apropiado, el juez asume el papel de confesor, supervisor, motivador y mentor, aconsejando, amenazando, alentando y felicitando, en el momento oportuno, al participante por su progreso o falta de progreso.

La propia audiencia ante el tribunal es utilizada para educar al público (así como al infractor) sobre las consecuencias potenciales del programa. Los infractores bajo custodia que han fallado en el programa son atendidos al comienzo de la audiencia ante un numeroso público participante, mientras que a quienes han terminado el programa con éxito frecuentemente el juez les entrega diplomas acompañados del aplauso y las felicitaciones del personal.

### **La Importancia del Liderazgo Judicial**

Un tribunal de drogas proporciona orientación y enfoque a través del liderazgo de un único juez. Este liderazgo enfocado garantiza la coherencia en la toma de decisiones judiciales y en la implementación del programa, la coordinación y responsabilidad de las instituciones y personal participantes y la eficacia en función de costos a través de una elaboración directa de calendarios y un manejo eficiente de los casos.

Muchos jueces tienden a ver con desconfianza cualquier actividad judicial que se lleve a cabo fuera de la sala de audiencias. La verdad es, sin embargo, que los jueces pueden apenas ser tan eficaces en su sala de audiencias como lo permitan los sistemas que construyen fuera de esa sala.

A manera de ejemplo, mencionaremos que en Oakland, California, más de un tercio de los acusados no asistieron a la audiencia para determinar su idoneidad para ingresar a un programa de derivación [programa de trabajo o educativo que se exige como parte de la libertad probatoria] cuando dicha audiencia se celebró 6 a 8 semanas después de su procesamiento y puesta en libertad. No importó cuán justo, competente o eficaz era el juez del tribunal (ni, para el caso, cuán eficaz era el programa), cuando el acusado no compareció al tribunal para ser colocado en el programa. Con la creación del primer programa de derivación, la demora entre el procesamiento y la audiencia para determinar la idoneidad para ingresar al programa de trabajo o educativo se redujo de seis semanas a un solo día, facilitando la intervención inmediata en el uso de drogas por parte del acusado. En consecuencia, el índice de falta de comparecencia declinó de aproximadamente 36% a 3%.

### **Capacidad de Compartir**

El liderazgo judicial implica algo más que la voluntad de liderar. Los programas de tribunales de drogas van más allá de las relaciones tradicionales para formar asociaciones innovadoras que permiten colaborar en la toma de decisiones, compartir recursos y coordinar acciones. Es crucial que todo el personal del programa participe plenamente en el diseño e implementación del mismo. (Nada frustrará un programa de tribunales de drogas más rápidamente que una burocracia renuente.) El personal de supervisión y/o de otra índole que participa en el programa comparte la propiedad del programa y comprende que su éxito es de interés para ellos tanto a nivel institucional como personal. Ese compromiso del personal con el éxito del programa es uno de los activos más valiosos que un programa de tribunales de drogas puede tener.

## **II. LOS PRINCIPIOS DE DISEÑO BASADO EN LA REALIDAD DE UN TRIBUNAL DE DROGAS**

Existe una creencia generalizada de que en los programas de rehabilitación de drogas ordenados por un tribunal “nada funciona” en cuanto al tratamiento de infractores consumidores de drogas. Desgraciadamente, esa percepción (aunque falsa) se convierte en una profecía que se cumple por sí sola cuando son comunidades de escasos recursos quienes financian insuficientemente programas de tratamiento ordenados por los tribunales y cuando son jueces escépticos quienes indiferentemente implementan esos programas (quienes, con frecuencia, retiran a los participantes al primer signo de reincidencia en el uso de drogas).

*Hace falta algo más que un mayor financiamiento y un pleno apoyo judicial para crear un programa eficaz de tribunales de drogas. Los programas de tribunales de drogas exitosos se basan en una comprensión de las realidades fisiológicas, psicológicas y de comportamiento del uso de drogas y se implementan teniendo en cuenta esas realidades.*

Estos programas reconocen que el abuso de drogas es un desorden debilitante; que las recaídas y los avances intermitentes son parte de la mayoría de casos exitosos de rehabilitación de drogas; que, puesto que una drogadicción no se crea de un día a otro, no se cura de un día a otro; que un consumidor de drogas está en el momento más vulnerable a una intervención exitosa cuando está en crisis (por ejemplo, inmediatamente después del arresto y encarcelamiento iniciales); que los consumidores de drogas están en una posición de rechazo y que harán todo lo posible para evadir la responsabilidad, inventar excusas para las faltas al programa y evadir al tribunal y sus programas. (Considérese, por ejemplo, cuán profundamente difícil es para muchos jueces, abogados y otros profesionales de la justicia penal dejar el cigarrillo o el alcohol.)

Numerosas jurisdicciones en todo el país han desarrollado con éxito tribunales de drogas y programas de rehabilitación ordenados por tribunales que reconocen las realidades del uso de drogas y trabajan con ellas, no contra ellas. Aunque estos programas tienen en muchos casos características

substancialmente diferentes que reflejan sus circunstancias individuales (por ejemplo, Miami, Fort Lauderdale y Portland han reemplazado la presencia de un Departamento de Libertad Probatoria por vínculos directos entre los tribunales y el personal que brinda tratamiento, mientras Oakland, Phoenix y Kansas City usan un modelo de asociación entre los tribunales y los órganos encargados de la libertad probatoria), lo crucial es que tienen en común los mismos principios básicos de diseño “basado en la realidad”.

### **Características de un Tribunal de Drogas Basado en la Realidad:**

#### **1. Intervención Inmediata e Intensa al Inicio**

**Realidad:** Un drogadicto es más vulnerable a una intervención exitosa cuando está en crisis (por ejemplo, inmediatamente después del arresto y encarcelamiento iniciales).

**Principio:** La intervención debe ser inmediata e intensa al inicio.

Aun el programa mejor diseñado de rehabilitación de drogas ordenado por un tribunal resultará ineficaz si la intervención se retrasa. Reconociendo esto, los tribunales de drogas ordenan a los participantes comenzar el tratamiento inmediatamente después de su audiencia ante el tribunal. (En Miami, los participantes son transportados en una furgoneta, en Oakland se les ordena comparecer en el lapso de 15 minutos después de la audiencia ante el tribunal.)

Por esta misma razón, la supervisión y el tratamiento deben ser intensos al inicio, para atraer al participante de manera temprana y frecuente, dando al programa y al tratamiento la oportunidad de arraigarse. La mayoría de tribunales de drogas exigen por lo menos tres contactos a la semana para fines de supervisión y tratamiento durante las primeras seis semanas del programa.

#### **2. Supervisión Coordinada y Completa**

**Realidad:** Si hay brechas en la supervisión del programa, el infractor las encontrará y las explotará.

**Principio:** La supervisión debe ser completa y bien coordinada para garantizar la responsabilidad.

Son pocos los infractores que ingresan a los programas ordenados por el tribunal pensando en la rehabilitación. Están en una posición de rechazo y buscarán principalmente evadir el sistema y evitar el encarcelamiento. El desafío es mantenerles en el programa hasta que logren la abstinencia y pueden ocurrir cambios de actitud. Esto puede ser difícil de lograr puesto que el infractor consumidor de drogas es en muchos casos un experto en evadir la responsabilidad, inventar excusas para sus faltas y evadir al tribunal y sus programas.

Se debe hacer al infractor consumidor de drogas responsable de su conducta si la rehabilitación ha de tener éxito. Un programa de tribunales de drogas construye una cadena alrededor del infractor consumidor de drogas cuyos eslabones consisten en frecuentes contactos para fines de supervisión y pruebas de drogas, acceso directo a información completa sobre el progreso del infractor consumidor de drogas, respuestas inmediatas a las faltas al programa y audiencias frecuentes para informar sobre su progreso ante un único juez de un tribunal de drogas y personal permanente. (La mayoría de tribunales de drogas ven a los participantes por lo menos dos veces al mes durante el primer período de tres meses.)

#### **3. Tratamiento y Asistencia Poscarcelaria a Largo Plazo**

**Realidad:** Un drogadicto no se cura de un día a otro y, por lo tanto, no puede ser curado de un día a otro.

**Principio:** El infractor consumidor de drogas necesita tratamiento y asistencia poscarcelaria intensivos a largo plazo.

La drogadicción es un desorden serio y debilitante que demanda un tratamiento intensivo a largo plazo (a la mayoría de participantes de los tribunales de drogas la graduación les toma aproximadamente un año en promedio). El tratamiento comienza, de preferencia, en una unidad de desintoxicación de drogas en una cárcel que cuente con supervisión médica. Para la mayoría de participantes, sin embargo, la experiencia inicial de tratamiento es un programa de tratamiento basado en la comunidad y sin reclusión. Los espacios

para tratamientos más costosos con reclusión se reservan generalmente para aquellos que no han respondido bien a un tratamiento sin reclusión.

Sin una adecuada asistencia poscarcelaria, la abstinencia de un infractor puede durar poco cuando éste enfrenta los mismos problemas que contribuyeron inicialmente a su uso de drogas. Un programa de rehabilitación de un tribunal de drogas debe incluir tratamiento de drogas y asesoría permanentes, así como oportunidades educativas, capacitación y colocación en puestos de trabajo y asistencia en materia de salud y vivienda.

#### **4. Programa de Sanciones e Incentivos Progresivos**

**Realidad:** Las recaídas y avances intermitentes son parte de la mayoría de los casos exitosos de rehabilitación de drogas.

**Principio:** El tribunal debe aplicar un enfoque paciente y flexible en el control del cumplimiento.

En la mayoría de los casos, el progreso hacia la rehabilitación tendrá un inicio lento y será irregular, afianzándose la abstinencia solamente después de un período de varios meses. Se aplican sanciones e incentivos progresivos que van en aumento en respuesta al éxito y al fracaso para motivar a los participantes a la abstinencia.

### **III. SANCIÓN INTELIGENTE: LA FILOSOFÍA DE LOS TRIBUNALES DE DROGAS EN CUANTO A LA IMPOSICIÓN DE LA PENA**

*El juez que usa el encarcelamiento prolongado como la única respuesta al uso de drogas es como un carpintero que se presenta en un lugar de trabajo solamente con un martillo: no tiene los instrumentos para hacer el trabajo. El juez del tribunal de drogas lleva en su caja de herramientas la supervisión intensiva, la asesoría, los servicios educativos, el tratamiento en instituciones, la acupuntura, la intervención médica, las pruebas de drogas y los incentivos del programa, así como también el encarcelamiento.*

El problema no está en el uso del encarcelamiento, sino en nuestra excesiva dependencia del mismo. El encarcelamiento funciona para los infractores consumidores de drogas. Funciona puesto que brinda al infractor la oportunidad de desintoxicarse de las drogas. Funciona como un elemento disuasivo puesto que expone al infractor a una experiencia que le produce tensión y ansiedad. Funciona puesto que obliga a los infractores consumidores de drogas a ingresar a los programas de rehabilitación y concluirlos.

Sin embargo, el uso de períodos prolongados de encarcelamiento no parece aumentar el valor del encarcelamiento y puede, en realidad, ser contraproducente con respecto a los objetivos de la imposición de la pena. Si existe alguna estabilidad en la vida de un drogadicto (necesaria para una exitosa rehabilitación de drogas), el encarcelamiento prolongado puede desequilibrarla, iniciándolo en un estilo de vida criminal y reduciendo el efecto disuasivo del encarcelamiento y, de esta manera, limitando la eficacia de la rehabilitación ordenada por el tribunal.

*La sanción inteligente consiste en la imposición de la mínima cantidad de castigo necesaria para lograr el doble objetivo de la imposición de la pena de reducir la criminalidad y el uso de drogas. Se basa en el uso de sanciones progresivas, la aplicación medida de un espectro de sanciones cuya intensidad aumenta de manera gradual según el número y la gravedad de las faltas al programa. Como un cirujano usando un escalpelo, las sanciones progresivas se usan quirúrgicamente para lograr los objetivos de la imposición de la pena.*

#### **Sanciones Progresivas**

En un tribunal de drogas hay consecuencias inmediatas y directas para cada conducta. Las sanciones siguen a las violaciones y se aplican tan pronto como sea posible después de la falta. Para esto, es necesario celebrar audiencias frecuentes ante el tribunal para vigilar al infractor y medir las sanciones.

En muchos tribunales de drogas, las violaciones menos graves, como una participación inadecuada en un programa ordenado por el tribunal, conllevan sanciones que comienzan con la intensificación de la supervisión, tratamiento y/o un día de encarcelamiento. Dichas sanciones se incrementan gradualmente (por ejemplo, 1 día, 2 días, 4 días, etc.) con cada violación continua. En el otro extremo del espectro, una falta total al programa (que sería el caso de un infractor que deja permanentemente de comparecer al programa del tribunal o de tratamiento) puede hacer necesario un período considerable de encarcelamiento (por lo menos de una semana) para desintoxicar al infractor y para disuadirle de cometer faltas al programa en el futuro y/o de usar drogas.

### **Programas de Derivación o de Incentivos**

La rehabilitación de drogas es, en el mejor de los casos, un proceso difícil, demandante y prolongado. Con el fin de motivar a los acusados a completar el proceso, los tribunales de drogas les ofrecen importantes incentivos, tanto positivos como negativos, para hacerlo. Se brinda a los participantes estímulo y reconocimiento, así como incentivos reales (descritos más adelante) por sus comportamientos positivos.

Un programa de derivación (establecido por la ley o por otro medio) proporciona un poderoso instrumento de motivación para la rehabilitación de drogas, ofreciendo al acusado la oportunidad de trabajar para lograr un sobreseimiento completo de un cargo de delito grave relacionado con drogas. Los programas de trabajo o educativos híbridos que no ofrecen un sobreseimiento completo son comunes (por ejemplo, ofrecen reducir los fallos de delitos graves a delitos menores), pero proporcionan menos incentivos para que los participantes tengan éxito. Inclusive en los casos en que no está disponible ningún programa de trabajo o educativo, con frecuencia se ofrece incentivos significativos a los infractores a través de la innovadora aplicación de términos de libertad probatoria (por ejemplo, se ofrece a los participantes reducciones en la duración, intensidad o costo de la supervisión en el período de libertad probatoria).

*Los tribunales de drogas más progresistas y exitosos (tales como los de Denver, Minneapolis y Ft. Lauderdale) incluyen segmentos tanto de derivación como probatorios que involucran a todos los infractores consumidores de drogas que viven y/o están encarcelados en la comunidad.*

## **IV. RESPONSABILIDAD ESTRUCTURAL: ESTRUCTURAS QUE PROMUEVEN LA COORDINACIÓN**

Las instituciones gubernamentales tienden a ver sus intereses desde una perspectiva limitada, a desconfiar de otras instituciones, a ver con desagrado la presión externa y a ser celosas de sus prerrogativas y recursos. Para que un tribunal de drogas y su correspondiente programa de rehabilitación de drogas sean eficaces, las instituciones participantes deben ser capaces de ver más allá de esos limitados intereses, (por ejemplo, distribuyendo información libremente, colaborando en la toma de decisiones, compartiendo los recursos y coordinando sus acciones).

Si bien el liderazgo fuerte y el compromiso individual pueden inicialmente crear un clima propicio para la coordinación, con el tiempo los programas se desintegran y las instituciones tienden a volver a los métodos acostumbrados (cuando cambia el personal y decaen las energías). Es, por lo tanto, crucial desarrollar estructuras permanentes que garanticen la coordinación, estabilidad y eficacia continuas del programa a través del tiempo.

### **Responsabilidad Estructural: Cuando la Estructura es Responsable de la Coordinación del Programa**

*La responsabilidad estructural existe cuando las instituciones participantes comparten responsabilidades dentro del programa y cada institución responde ante las demás por la eficacia del mismo. Cada parte del sistema (el personal de supervisión, el defensor público, el fiscal, el personal que brinda tratamiento, los funcionarios del tribunal y el juez) está directamente vinculada con las demás partes, depende de ellas y es responsable por ellas.*

## Las Características de Responsabilidad Estructural de un Tribunal de Drogas

### **1. Un Tribunal de Drogas Unificado**

El diseño, implementación y supervisión del programa se centra en un único juez del tribunal de drogas y personal del tribunal destinado al programa (que manejan todos los casos de rehabilitación de drogas de principio a fin).

### **2. Financiamiento Conjunto de un Sistema Coordinado**

La responsabilidad conjunta en cuanto a las decisiones relativas al financiamiento del programa entre la justicia penal, la rehabilitación y las organizaciones basadas en la comunidad promueve una integración de función y sentido de responsabilidad de todo el programa.

### **3. Planificación a Nivel Comunitario**

La plena participación a nivel interinstitucional y a nivel comunitario en el diseño e implementación del programa promueve el compromiso de las instituciones y la comunidad con el programa y la propiedad del mismo.

### **4. Procedimientos y Directrices del Programa**

El establecimiento de procedimientos y directrices claros que describan los requerimientos y consecuencias del programa informa a todos los participantes (incluyendo a los infractores) sobre lo que se espera de ellos.

### **5. Establecimiento de una Misión y Objetivos**

El tribunal y el personal desarrollan y acuerdan los objetivos del programa por cuya consecución pueden trabajar y en relación a los cuales pueden medir su progreso.

### **6. Revisión Periódica**

La revisión interinstitucional y comunitaria del programa permite una continua evaluación de la eficacia del programa y de las instituciones, la solución de problemas y el mantenimiento de relaciones interinstitucionales.

### **7. Participación Vertical Práctica**

Siempre es el mismo personal de las instituciones el que ve al infractor a lo largo de todo el proceso, promoviendo así la responsabilidad y el compromiso personales con respecto al progreso del infractor.

### **8. Desarrollo de Asociaciones**

Las instituciones participantes ven más allá de las relaciones tradicionales, redefiniendo sus papeles y participando conjuntamente en la toma de decisiones que antes estaba reservada a una única institución.

### **9. Recopilación de Datos**

La recopilación de información pertinente es esencial para determinar si se está cumpliendo con los objetivos del programa y planificar objetivos nuevos.

### **10. Pleno Acceso a la Información sobre el Programa**

Un acceso completo a la información sobre el trabajo de las instituciones participantes les permite comprender mejor el papel de las otras instituciones y trabajar más eficazmente en conjunto.

### **11. Vínculos Directos**

El desarrollo de mecanismos para que todos los participantes (inclusive los infractores) se reúnan cara a cara promueve el seguimiento del progreso del infractor y de los resultados del trabajo del personal.

### **12. Incentivos para el Personal**

El otorgamiento de incentivos por la eficaz ejecución del trabajo y recompensas por contribuciones especiales hechas por un individuo promueve la innovación y la productividad del personal.

### **La Celebración de Contratos de Contingencia en el Tribunal de Drogas de Oakland como parte del PRIMER programa de derivación: Un Ejemplo de Responsabilidad Estructural**

*El juez del tribunal de drogas, el personal de supervisión y tratamiento y otras instituciones participantes desarrollan un contrato de contingencia de forma cooperativa. Este contrato establece las consecuencias regulares de la conducta del infractor durante el programa. Tanto los comportamientos positivos como los negativos son recompensados o sancionados según el número de tareas de rehabilitación concluidas.*

En el *FIRST Programa de Derivación* de Oakland, el número de puntos alcanzados bajo el contrato refleja el número de tareas de rehabilitación concluidas. Durante la duración del programa, ese total de puntos se traduce en recompensas (hay casos en que se puede reducir el programa de trabajo o educativo de 24 meses hasta 6 meses y el costo de dicho programa de US\$220 hasta US\$20) o sanciones (en casos en que el tribunal incrementa la intensidad de la supervisión o del tratamiento y/o recluye al infractor).

Todos los participantes son responsables de la creación del contrato de contingencia y responden ante los demás por su eficaz ejecución. Al diseñar un contrato de contingencia, los participantes comparten la responsabilidad de establecer los requerimientos de tratamiento y supervisión (que tradicionalmente competía al personal de supervisión y tratamiento). De manera similar, mediante la creación de un contrato de contingencia que establece las consecuencias de la conducta del infractor, los participantes trabajan conjuntamente en las decisiones relativas a la imposición de sanciones (que era anteriormente responsabilidad exclusiva del tribunal).

El contrato de contingencia es la piedra angular de la estructura del programa, proporcionando reglas de procedimiento que reducen la confusión con respecto a la implementación del programa y promueven su estabilidad y eficacia a largo plazo. El contrato hace al infractor responsable por su comportamiento y le da control sobre su propia rehabilitación (haciendo, finalmente, del infractor un participante y no una víctima autodescrita del programa de rehabilitación). Resulta importante que el tribunal, el personal de supervisión y otras instituciones participantes también se hayan comprometido a respetar los términos del contrato de contingencia, haciéndose responsables ante el infractor y ante los demás participantes por las consecuencias previstas en el contrato.

## **V. UN SISTEMA UNIFICADO DE TRIBUNALES DE DROGAS**

Todos los programas del gobierno requieren de la operación efectiva de las instituciones participantes. Pero, debido a que la labor que implica la rehabilitación de infractores consumidores de drogas es extraordinariamente difícil, se necesita un mayor grado de competencia, coordinación y responsabilidad tanto del personal del programa como de las estructuras que dicho personal crea. Un sistema unificado de tribunales de drogas brinda la oportunidad de coordinar una amplia gama de estrategias contra las drogas, como son servicios de rehabilitación y tratamiento, libertad probatoria y libertad bajo palabra, educación y capacitación en el empleo y servicios policiales.

El diseño más básico de un tribunal de drogas exige que existan comunicación, cooperación y vínculos entre el juez y el personal del tribunal, la institución de supervisión, el personal que brinda tratamiento y los abogados acusador y defensor. Atribuir el éxito de un tribunal de drogas solamente al juez es como decir que el registro de seguridad de un avión jet es responsabilidad exclusiva del piloto (dejando a un lado a la tripulación, los mecánicos, los controladores de vuelo, etc.). Un sistema unificado de tribunales de drogas es un sistema circular en el cual cada participante está vinculado a los otros y es dependiente y responsable de los otros. Véase la Figura 1 que muestra un diagrama de los participantes de un tribunal de drogas.

### **Los Tribunales de Drogas como el Eje del Sistema Antidrogas**

Los tribunales tienen una posición única en la comunidad, constituyendo el punto de apoyo donde convergen las instituciones de servicios. Las instituciones participantes están habituadas a trabajar en estrecha colaboración con los tribunales o bajo su supervisión. De hecho, el tribunal es el único lugar en donde algunas instituciones (como la policía y las instituciones que brindan tratamiento) tienen un contacto significativo. Inclusive las instituciones que son hostiles y no cooperan entre sí trabajan de manera eficaz y cooperativa dentro de la órbita del tribunal.

Los jueces tienen también una posición especial en sus comunidades, lo que hace de los tribunales de drogas el lugar lógico para concentrar las acciones antidrogas. El alentar el compromiso y la participación de la comunidad en el sistema unificado de tribunales de drogas garantizará que el sistema de tribunales de drogas continúe teniendo acceso a los recursos comunitarios existentes, creando vínculos nuevos y estables con las organizaciones comunitarias y consolidándose en la infraestructura comunitaria.

### **CONCLUSIÓN Y ANUNCIO DE LA FORMACIÓN DE LA ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE PROFESIONALES DE TRIBUNALES DE DROGAS**

El enorme crecimiento del movimiento de los tribunales de drogas en Norteamérica ha dado a los atentos observadores internacionales razones para sentirse atraídos hacia el modelo de los tribunales de drogas.

Apenas en cuatro años transcurridos desde que se fundó la NADCP en 1994, los programas de tribunales de drogas han aumentado de aproximadamente 12 a más de 400 y el número de asistentes a su primera conferencia nacional celebrada en 1995 se incrementó a 2.500 en la conferencia celebrada en Miami Beach, Florida, en 1999.

Habiendo nacido de la frustración de los líderes comunitarios (y de los jueces, en particular), los tribunales de drogas están arraigados de manera única en sus comunidades y dependen de instituciones de salud comunitarias y otros socios para hacer que sus programas funcionen.

Con datos y evaluaciones que respaldan de manera continua la extraordinaria eficacia del modelo de tribunales de drogas, el modelo está siendo usado actualmente para trabajar con infractores juveniles, aquellos que han cometido delitos de conducción en estado de embriaguez o de violencia doméstica y aquellos a quienes se les ha hecho un doble diagnóstico de desórdenes mentales y problemas de abuso de drogas.

En el transcurso del año pasado, cuatro naciones, Australia, Canadá, Inglaterra e Irlanda, han iniciado programas de tribunales de drogas. La creación de estos programas ha dado impulso a la formación de una nueva organización internacional que proporciona asistencia mutua a las naciones que implementan o consideran el establecimiento de programas de tribunales de drogas. La Asociación Internacional de Profesionales de Tribunales de Drogas (IADCP) fue fundada el 5 de junio de 1999 en la Conferencia de Tribunales de Drogas con la que se celebró el Décimo Aniversario de la NADCP en Miami Beach, Florida. Aunque la organización es de reciente creación, está preparada para proporcionar asistencia cuando se la soliciten.

Cuando la comunidad internacional comience a considerar el modelo norteamericano del tribunal de drogas, se debe reconocer que puede ser necesario modificar el modelo substancialmente para adaptarlo a las diferencias en las condiciones culturales y locales, así como en la disponibilidad de recursos. Sin embargo, creemos que la mayoría de sociedades de América del Sur y el Caribe, debido a sus fuertes vínculos culturales y familiares, están en una posición excelente para desarrollar modelos de tribunales de drogas de una eficacia única.

**La Asociación Internacional de Profesionales de Tribunales de Drogas (IADCP) responderá con agrado a las solicitudes de materiales educativos e información que haga la comunidad internacional y nos encontramos preparados para brindar asistencia en lo que esté a nuestro alcance.**

**Si desea mayor información sobre el ingreso a la IADCP, la capacitación y los materiales educativos, contáctese con Catherine Best, asistente del Presidente de IADCP, Juez Jeffrey Tauber, al 703.706.0576 o al fax 703.706.0577. Nuestra dirección de correo electrónico es [cbest@nadcp.org](mailto:cbest@nadcp.org)**