



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS  
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

ESTUDIO COMPARADO Y PROPUESTAS DE GESTIÓN PARA EL ANÁLISIS DE  
DROGAS ILÍCITAS EN CHILE

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE  
MAGISTER EN GESTION Y POLITICAS PÚBLICAS

JORGE LIENTUR ALEJANDRO GRANDÓN PARRA

PROFESOR GUIA:  
ELIZABETH GUERRERO CAVIEDES

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
CRISTIÁN LETELIER GALVEZ  
JUAN VARGAS VIANCOS

SANTIAGO DE CHILE  
AÑO 2013

RESUMEN DE TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE:  
Magister en Gestión y Políticas Públicas  
POR: Jorge Lientur Alejandro Grandón Parra  
FECHA: 23 de Octubre de 2013  
PROFESOR GUÍA: Elizabeth Guerrero Caviedes

## **ESTUDIO COMPARADO Y PROPUESTAS DE GESTIÓN PARA EL ANÁLISIS DE DROGAS ILÍCITAS EN CHILE**

En este trabajo se hace un examen a la gestión de la labor de análisis de identificación de drogas ilícitas que actualmente realiza la red de salud, principalmente a través del Instituto de Salud Pública. La forma en que se realiza el proceso de análisis de drogas ilícitas en Chile presenta varios inconvenientes, entre los que se destacan la demora en los tiempos respuesta, alta centralización y pérdida de decomisos. Lo anterior en un contexto donde existe un aumento sostenido en la cantidad de droga decomisada. En consideración a esta realidad, el objetivo central es proponer medidas para modernizar y hacer más eficiente el sistema de análisis de drogas ilícitas en Chile.

Este estudio se ha realizado a través de un análisis comparativo de la experiencia de cuatro países (Colombia, Argentina, Uruguay y los Estados Unidos) que permiten tener una visión de los factores de éxito y requerimientos para llevar adelante esta labor.

Los aspectos que aparecen como deficitarios a partir del análisis realizado son: La labor de análisis y destrucción de drogas radicada en el Ministerio de Salud, rol que no es reconocido como propio de sus funciones, la particular disposición de determinación de pureza de drogas, centralización de los análisis en un único laboratorio, bajo número de funcionarios en proporción al volumen de incautación de drogas, ausencia de investigación en el área, insularidad y falta de coordinación entre los diferentes actores involucrados en el proceso (principalmente el ISP, Servicios de Salud y Sistema Judicial).

A partir del análisis realizado se sugiere trasladar la función de análisis y destrucción de drogas a las fuerzas de seguridad (PDI y Carabineros) y al Servicio Médico Legal, eliminar la determinación de pureza de las drogas, instaurar un sistema obligatorio de pesquisa de consumo y exposición a sustancias ilícitas en todo el personal y establecer formalmente formas coordinación entre las unidades de análisis, el poder judicial, el SENDA y el Ministerio del Interior.

Se espera que con estos cambios se desconcentre territorialmente el análisis y destrucción de sustancias ilícitas, además una mejora la eficiencia de esta labor y el fortalecimiento en la seguridad en la cadena de custodia.

*"Acuérdate siempre de mi consejo, y trabaja, ioh Perses, raza de Dioses! con el fin de que el hambre te deteste y de que Deméter, la de la hermosa corona, la venerable, te ame y llene tu granero; porque el hambre es la compañera inseparable del perezoso.*

*Los Dioses y los hombres odian igualmente al que vive sin hacer nada, semejante a los zánganos, que carecen de aguijón y que, sin trabajar por su cuenta, devoran el trabajo de las abejas.*

*Séate agradable trabajar útilmente, a fin de que tus graneros se llenen en tiempo oportuno"*

Trabajos y Días  
Hesíodo  
-Siglo VIII A. de C.-

## AGRADECIMIENTOS

En todo el proceso involucrado en la planificación, realización, corrección y finalización de este estudio de caso, ha sido imprescindible el apoyo de muchas personas, quienes han sido parte importante del trabajo que hoy tienen en sus manos. Una de las motivaciones que orientaron en parte el ingreso a este programa de posgrado, fue sin duda el poder desarrollar un trabajo tendiente a aportar en la discusión sobre la mejor manera en que el estado pueda abordar la delicada labor de análisis identificadorio de drogas, en el marco del tráfico ilícito de estas sustancias.

Reconozco en primer lugar, el aporte de CONICYT a través de la Beca de Magister en Chile para Funcionarios del Sector Público. Junto a lo anterior, expreso el agradecimiento al Instituto de Salud Pública a través de su Ex Directora, Dra. *María Teresa Valenzuela*, quien patrocinó mi postulación a esta beca, además de otorgar las facilidades para asistir a clases cuando éstas correspondieron al horario laboral. Además, destaco el apoyo del Jefe de Departamento, Sr. *Rubén Verdugo*, quien tuvo la gentileza de patrocinar mi postulación a la Beca de Magister.

Agradezco de corazón a todo mi equipo de trabajo perteneciente al Subdepartamento de Sustancia Ilícitas del Instituto de Salud Pública, quienes toleraron y suplieron de la mejor forma, mis ausencias y solicitudes varias por apoyo en la búsqueda de información y contactos, en especial al Jefe de Laboratorio, Sr. *Boris Duffau*, por su voluntad a la hora de facilitar información técnica relevante.

Junto al equipo de trabajo, destaco y agradezco el aporte de contactos de diversos países, quienes comprendieron y orientaron la búsqueda de información internacional. Me refiero a: *Oscar Locani* (Argentina), *Willian Garzón* (Colombia), *Elena Lerena* y *Cecilia Scorza* (Uruguay) y *Jacob Prieto* (Estados Unidos).

Agradezco también el aporte inestimable de los miembros de la comisión. A *Elizabeth Guerrero*, quien como profesora guía tuvo siempre la disposición para escuchar y orientar de la mejor manera mis inquietudes e interrogantes. También a los integrantes de la comisión, *Juan Vargas* y *Cristian Letelier*, quienes a través de la presentación del proyecto de este estudio, como del trabajo finalmente escrito, aportaron con su experiencia y visión a través de las observaciones y comentarios vertidos.

Finalmente, me resta agradecer el amor y la comprensión de mi familia, a *Lisette* mi esposa y compañera de aventuras, a *Miguel* y *Amanda*, esos "locos bajitos" que con su encanto renovaron diariamente las ganas de avanzar y culminar con éxito esta nueva etapa de estudiante. Gracias por la paciencia y la espera, las que finalmente valieron la pena.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>Página 1</b>
<b>CAPÍTULO I: UN ENFOQUE CONCEPTUAL PARA EL ESTUDIO DE ANÁLISIS DE DROGAS</b>	<b>Página 4</b>
1.1 Definición de un marco institucional apropiado	<b>Página 4</b>
1.2 La idea de organización y su relación con la labor de análisis de drogas	<b>Página 5</b>
1.3 ¿Cómo influyen las personas?	<b>Página 7</b>
1.4 La coordinación en la labor pericial de drogas	<b>Página 8</b>
<b>CAPÍTULO II: ORIGEN, ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA EN EL ANÁLISIS DE DROGAS EN CHILE</b>	<b>Página 10</b>
2.1 El control de drogas a nivel internacional	<b>Página 10</b>
2.2 Legislación nacional sobre drogas	<b>Página 11</b>
2.3 El rol del Instituto de Salud Pública	<b>Página 12</b>
2.4 La labor de los Servicios de Salud	<b>Página 15</b>
2.5 ¿Que ocurre hoy en el tema de análisis de drogas?	<b>Página 16</b>
2.6 Limitaciones actuales del modelo	<b>Página 18</b>
<b>CAPÍTULO III: METODOLOGÍA</b>	<b>Página 23</b>
3.1 Criterios de selección de países para el estudio de caso	<b>Página 23</b>
<b>CAPÍTULO IV: ANÁLISIS COMPARADO. EL CASO DE CHILE Y OTROS PAÍSES</b>	<b>Página 26</b>
4.2 Comparación de marco institucional	<b>Página 26</b>
4.3 Comparación de organización	<b>Página 29</b>
4.4 Comparación de recursos humanos	<b>Página 35</b>
4.5 Comparación de coordinación	<b>Página 39</b>

<b>CAPÍTULO V: CONCLUSIONES</b>	<b>Página 48</b>
<b>CAPÍTULO VI: PROPUESTAS DE MEJORA</b>	<b>Página 50</b>
6.1 Identificación de aspectos claves para elaboración de propuestas de mejora	<b>Página 50</b>
6.2 Propuestas en el ámbito institucional	<b>Página 52</b>
6.3 Propuestas en el ámbito de la organización	<b>Página 53</b>
6.4 Propuestas en el ámbito de las personas	<b>Página 59</b>
6.5 Propuestas en el ámbito de coordinación	<b>Página 60</b>
6.6 Propuestas en seguridad del proceso	<b>Página 61</b>
6.7 Breve corolario sobre propuestas de mejora	<b>Página 63</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>Página 65</b>
<b>ANEXO: FUENTES PRIMARIAS CONSULTADAS</b>	<b>Página 72</b>

## INDICE DE TABLAS

<b>TABLA N°1.</b> Incautación de marihuana en Chile. Período 2004 -2010	<b>Página 18</b>
<b>TABLA N°2.</b> Porcentaje de kilos de marihuana incautadas en Chile. Período 2004 -2010	<b>Página 18</b>
<b>TABLA N°3.</b> Criterios de selección empleados para la selección de los países elegidos en el estudio comparado	<b>Página 23</b>
<b>TABLA N°4.</b> Cuadro comparativo Marco Institucional relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay.	<b>Página 26</b>
<b>TABLA N°5.</b> Cuadro comparativo de Organización relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay.	<b>Página 30</b>
<b>TABLA N°6.</b> Cuadro comparativo de Recursos Humanos relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay.	<b>Página 35</b>
<b>TABLA N°7.</b> Cuadro comparativo del aspecto Coordinación relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay.	<b>Página 39</b>

## INDICE DE ILUSTRACIONES

**FIGURA 1.** Organigrama Departamento de Salud Ambiental. Instituto de Salud Pública de Chile. **Página 13**

**FIGURA 2.** Proceso general de recepción y análisis de drogas en el Instituto de Salud Pública de Chile. **Página 14**

**FIGURA 3.** Gráfica de muestras recibidas y analizadas en el Instituto de Salud Pública. Período 2006-2012. **Página 17**



## INTRODUCCIÓN

En relación a la problemática que plantea el tema de las drogas y su uso, ésta han sido discutida desde múltiples perspectivas, como por ejemplo: salud pública, rehabilitación, seguridad ciudadana, delincuencia, derechos civiles, tráfico, etc. Para efectos de este Estudio de Caso, se pretende abordar el tema en el ámbito del tráfico de drogas, circunscrita específicamente a la labor de análisis de identificación estas sustancias, como aporte a la labor judicial que se desarrolla en Chile y que se comparará con la realidad internacional en este mismo aspecto.

Como se fundamentará más adelante, la actual forma en que se realiza el proceso de análisis de drogas presenta varios inconvenientes, sobre todo observando las características de la dependencia administrativa de la custodia y análisis de drogas ilícitas, que a diferencia de otros países, recae en Chile en la red Ministerial de Salud, la cual no se encuentra preparada para asumir las labores periciales de la envergadura ni trascendencia que hoy en día exige el tema de tráfico ilícito de drogas. Dado lo anterior, se explicará más adelante las razones por las que la labor de análisis de drogas no es realizada en forma eficiente bajo la actual dependencia administrativa.

El desarrollo del estudio de caso plantea como objetivo general, proponer medidas para modernizar y hacer más eficiente el sistema de análisis de drogas ilícitas en Chile para responder a los requerimientos actuales del país contemplados en la ley de drogas N°20.000. Con esta propuesta se espera a realizar, con lo que se espera realizar un aporte concreto para apoyar los intentos por actualizar institucional y organizativamente la labor descrita, tal como ha ocurrido en el concierto internacional.

Los objetivos específicos se circunscriben a enmarcar y orientar las etapas más importantes que conllevará la realización del Estudio de caso.

En primer lugar, se pretende analizar las limitaciones actuales del modelo de gestión de análisis de drogas ilícitas en Chile que explican las falencias de este sistema

Luego se buscará establecer las capacidades institucionales y organizacionales adecuadas para el cumplimiento efectivo de la labor de análisis de drogas en nuestro país.

En tercer lugar, se espera identificar las formas de coordinación necesarias para una adecuada comunicación entre las diferentes unidades y etapas involucradas en el proceso de análisis de drogas.

Por último, se espera identificar las funciones, roles y recursos requeridos para establecer mejoras a partir de las características y capacidades actuales de las organizaciones nacionales propuestas para el desarrollo del proceso analítico de drogas de abuso.

En el capítulo primero, se desarrollarán conceptos relativos al Marco Institucional, Organización, Personas y Coordinación. Junto con buscar las definiciones respectivas de cada punto, se abordará las características necesarias que debe poseer cada uno de estos conceptos, considerando a su vez los aspectos propios de la labor de análisis de drogas.

En el segundo capítulo, se abordarán principalmente las evidencias que permitan elaborar un diagnóstico fundamentado de la realidad nacional en el tema, considerando en primer lugar antecedentes históricos en torno a la legislación de drogas (internacional y nacional), seguido de una descripción general del proceso que llevan a cabo tanto el Instituto de Salud Pública de Chile, como los Servicios de Salud. Este capítulo finaliza con un análisis de la realidad y limitaciones que actualmente se expresan en torno a la labor que realizan estos órganos dependientes del Ministerio de Salud.

En el tercer capítulo, se aborda y explica la metodología empleada para el desarrollo del estudio de caso, en donde se describe los países escogidos para el ejercicio de comparación, las dimensiones de evaluación y los criterios empleados para tales efectos.

En el cuarto capítulo se desarrolla en detalle el análisis de cada uno de los cuadros comparativos, en donde se contrastan las observaciones obtenidas para cada uno de los aspectos que fueron evaluados de acuerdo a los ámbitos desarrollados en el marco conceptual: Institucional, de Organización, de las personas y la Coordinación. Con este análisis comparativo, se pretende sentar las bases para la posterior elaboración de propuestas en los aspectos anteriormente señalados.

El quinto capítulo, atendiendo a la información y análisis obtenido de la etapa comparativa anterior, se abordan las conclusiones del estudio de caso comparado, consolidando la información obtenida y destacando especialmente los principales hitos del análisis comparado realizado.

Finalmente, en el capítulo sexto se desarrollan en forma específica, las ideas, cambios y propuestas centradas en la mejora del proceso general de análisis de drogas ilícitas en Chile, comenzando con la identificación de las capacidades institucionales, organizacionales, formas de coordinación y recursos claves necesarios para la elaboración de propuestas específicas en el ámbito del proceso de análisis de drogas.

El formato empleado para tal efecto es el mismo utilizado para el análisis comparado de acuerdo a lo establecido inicialmente en el marco conceptual.

## **CAPÍTULO I: UN ENFOQUE CONCEPTUAL PARA EL ESTUDIO DE ANÁLISIS DE DROGAS**

Las diferentes drogas<sup>1</sup> de abuso, cuyo tráfico es considerado ilegal por la legislación Chilena vigente (Reglamento 867 del año 2007), son sustancias peligrosas para quienes la manipulan, atendiendo su toxicidad intrínseca, por lo que el tema de la seguridad del personal es central. Un segundo aspecto importante a considerar es que estas sustancias por lo general poseen un costo económico importante en el mercado ilícito, por lo que la conservación de la integridad y cantidad de las muestras, han de ser objeto de un adecuado sistema de cadena de custodia que prevenga o evite actos ilegales por parte de quienes manipulan estos decomisos incautados. En tercer lugar, el resultado del proceso analítico debe ser 100% confiable, atendiendo que el informe de un análisis de droga puede sentenciar el destino judicial de un imputado por tráfico.

El marco conceptual considerará cuatro aspectos o pilares fundamentales, que en conjunto permitirán estudiar y posteriormente proponer un sistema adecuado para la gestión de análisis de drogas ilícitas en Chile.

### **1.1- Definición de un Marco Institucional apropiado**

Las Instituciones, según North (1993:13) corresponden a las reglas del juego creadas por el hombre para delimitar su interacción humana. Las instituciones contribuyen a reducir la incertidumbre, al establecer una estructura a la vida diaria, permitiendo a las personas (funcionarios y diversos clientes) saber cómo comportarse frente a situaciones de carácter recurrente.

Asimismo, las instituciones son también definidas como el conjunto de reglas formales que definen lo que se debe o no hacer en un espacio de prácticas. Su principal aporte es proveer un marco general de orientaciones y recursos relativamente estables que permita a las personas y la sociedad obtener resultados predecibles (PNUD, 2009).

Los contratos contribuyen al introducir un orden, atenuar un posible conflicto y beneficiar a las partes involucradas. Al respecto de ellos, es

---

<sup>1</sup> La Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Crimen, UNODC, en su manual sobre Terminologías e Información sobre Drogas (2003) señala que la definición de Droga corresponde a un término de uso variado. Por ejemplo, en Medicina se refiere a cualquier sustancia con el potencial para prevenir o curar una enfermedad o el bienestar físico o mental. Para la Farmacología, droga es cualquier agente químico que altera los procesos bioquímicos o fisiológicos de los tejidos u organismos. Por último; en el contexto de la fiscalización internacional de drogas, éstas se entienden como cualquiera sustancia en la lista I y II contemplada en la convención Internacional de 1961, ya sean éstas naturales y sintéticas.

común observar actualmente que en los diversos procesos de modernización del estado se adopta como una suerte de hito algo más que simbólico, el celebrar contratos para regular la relación entre el agente y el principal, como por ejemplo, un compromiso entre una institución pública y la ciudadanía.

Un aporte interesante en el tema institucional, fue el presentado por Provan y Kenis (2007), al estudiar cómo operan las redes en la administración pública. En su trabajo, se analiza el uso de instituciones y estructuras de la autoridad que permiten y encausan la colaboración para la asignación de recursos y la coordinación de la acción conjunta. Propone que la forma de gobierno que la red adopte dependerá en primer lugar de la confianza entre sus miembros, la cantidad de participantes, el nivel de acuerdo en la meta y finalmente, de la naturaleza de la tarea al establecer previamente cuán necesaria es la red y su nivel de competencias.

Como características apropiadas de un marco institucional en el caso de análisis de drogas ilícitas, está la certeza de un correcto marco jurídico, que contemple tanto la jurisdicción como los roles y responsabilidades de los actores involucrados en esta labor, que además esté en concordancia con la realidad internacional, al considerar el problema del tráfico de drogas como un fenómeno de carácter mundial y específicamente sensible en el aspecto de la producción de drogas en lo relativo a América del Sur. Las instituciones que se relacionan con el tema de tráfico de drogas deben ser especialmente cuidadosas en lo que se refiere a su imagen pública y a la corrección de sus procedimientos y operativos, evitando así la posibilidad de debilitar la percepción de confianza de la ciudadanía hacia estas instituciones, a través de mecanismos de control y autoevaluación continua, que busquen anticipar conflictos que dañen el prestigio y la fe pública en su accionar.

## **1.2- La idea de Organización y su relación con la labor de análisis de drogas**

Para North (1993), organización es aquel espacio en el cual los individuos agrupados en colectividades se reúnen por alguna identidad en común, objetivos compartidos y la definición de una estrategia de juego. De lo anterior, se pueden identificar tres componentes importantes a la hora de definir una organización: Los individuos, un espacio común y un propósito. Los individuos son las personas que ocupan distintas posiciones o roles en el interior de la organización y que tienen asignadas un conjunto de funciones y tareas a cumplir.

El espacio, en tanto, es aquel ámbito que está delimitado y normado por un marco institucional que regula, mediante normas formales o incluso informales, las limitaciones y posibilidades de acción de los

individuos. El propósito por último, se puede definir como la misión de la organización, ya que dota de sentido a la institución y por extensión a las personas, al ofrecer un propósito común a las actuaciones individuales de los miembros de la organización. Al definir una misión, como mirada estratégica, se está declarando el para qué existe la organización, cuál es su foco de atención y que necesidades busca cubrir.

Una organización, además de requerir compartir un propósito, espacio común e individuos, debe adoptar una estructura o forma particular que refleje las diversas maneras en que se puede dividir las labores en tareas diversas y que requieran luego ser coordinadas. Para Mintzberg (1984), el diseño de la estructura de una organización parte por el conocimiento de sus necesidades globales, definidas como misión y objetivos. Luego de establecer estas necesidades, se pueden definir las distintas tareas o labores que se deberán realizar. Dichas tareas deberán ser combinadas en los distintos lugares de trabajo según el nivel de especificidad deseado, el grado de formalización de cada una, así como la forma de preparación y adoctrinamiento de las personas que trabajan en cada una de ellas.

Dentro de las características deseadas de una organización en el caso de análisis de drogas ilícitas, están las que deben garantizar la seguridad apropiada, tanto en relación con la naturaleza de los decomisos como de la información que se genera. Existen entonces, características propias dadas por las funciones policiales y judiciales que involucran el proceso de tráfico drogas en general. Es posible extraer algunas características y definiciones de una concepción weberiana del Estado. Para Max Weber (1985), deben existir tres requisitos fundamentales: primero, la existencia de unidades o departamentos regulados por normas administrativas claras, en las que se ha definido las actividades que deben ser cumplidas en forma regular. Segundo, la existencia de una autoridad que define las tareas, bajo una estructura jerárquica y que adopte las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento regular y continuo de esos deberes.

Por último, las limitaciones de las competencias del Estado y de sus funcionarios en donde se especifique la separación del cargo respecto de la persona que lo ocupa, mediante normas que definan el quehacer y el ámbito de acción de ese cargo. Una estructura organizativa en este caso, debiera además de contemplar procedimientos y funciones claras para un mejor control del sistema, establecer una cadena custodia lo más corta posible para evitar así que el objeto de análisis sufra traslados innecesarios y demasiadas intervenciones de personas.

La organización debe contar adicionalmente a las características del tipo weberiana antes mencionadas, con una capacidad interna para

afrontar imprevistos en el ámbito de requerimientos de análisis, para así adoptar y movilizar prontamente sus recursos ante un cambio de escenario, los que por ejemplo son un aumento en la demanda de resultados y la aparición de nuevas drogas en el mercado ilícito. Debe estar preparada además para estudiar y generar información nueva y relevante, que permita anticipar futuras tendencias en relación con el tipo y formas de tráfico de drogas.

Un antecedente que respalde lo mencionado en el punto anterior, es el desarrollado por Moynihan (2009) al plantear como las redes de una organización deben trabajar ante el escenario de una situación de crisis. Plantea que en circunstancias que podríamos señalar como extremas (Huracán Katrina o incendios de gran magnitud), es importante establecer redes de trabajo tanto internas como externas, en donde se concentre y reconozca un liderazgo que ordene qué y quien debe hacer algo. Se requiere una jefatura que cuente con habilidades para gestionar la red, dado que dispondría de poco tiempo para articularla con una alta efectividad, con la exigencia adicional de reducir mayoritariamente las incertidumbres y conflictos sobre la autoridad y formas de políticas que se adopten.

### **1.3- ¿Cómo influyen las personas?**

De acuerdo a Cortázar (2007), en políticas públicas, los actores encargados su implementación poseen motivaciones, valores e intereses propios que definen su forma de desempeño y en algunas oportunidades no coinciden necesariamente con los de la política pública a ejecutar. Lo anterior también se puede expresar como la persecución de propios intereses o "agenda propia" por parte de las personas, las que en algunas circunstancias pueden aparecer como contrarias o en conflicto con los intereses de la institución.

En relación a los valores, los podemos entender como aquellos principios que permiten orientar el comportamiento en función de la realización como personas. Son creencias fundamentales que ayudan a preferir, apreciar y elegir unas cosas en lugar de otras, o un comportamiento en lugar de otro. También son fuente de satisfacción y plenitud, definidos tanto por marcos normativos como culturales.

Otro aspecto importante, es lo que se conoce como motivaciones, las cuales han sido definidas por Hersey (2003) como las necesidades, deseos, e impulsos que mueven a las personas. Un punto de vista interesante lo plantea Parsons (2007), en relación a las políticas públicas y algunas motivaciones importantes que comúnmente pueden observarse en las personas que las dirigen e incluso en los mandos medios de la administración: el crecimiento de sus unidades de trabajo y por supuesto

siempre más presupuesto para sus unidades, departamentos, agencias o ministerios.

Junto a los valores y motivaciones de las personas, sin duda las capacidades, entendidas como habilidades técnico-profesionales, cumplen un rol tan importante como las anteriores. Las organizaciones deben procurar que quienes detenten funciones y responsabilidades dentro de ellas cuenten con capacidades necesarias para el cumplimiento de sus labores. Dentro de ellas está el suficiente nivel profesional y conocimiento técnico en las materias relacionadas con su desempeño. En este aspecto, la capacitación continua es primordial a la hora de mantener conocimientos y prácticas actualizadas en lo que respecta a la labor específica de análisis de drogas.

Por las características propias de la labor analítica en el marco del tráfico de drogas, se requiere de personal preparado para trabajar bajo un sistema de presión por resultados oportunos y calidad demostrable, responder a contingencias y desafíos tanto metodológicos como analíticos que continuamente plantea la labor pericial de estas sustancias. Junto a lo anterior, las personas deben actuar con la responsabilidad y la discreción apropiada para esta labor, dada la información delicada generada para las diversas causas judiciales y la naturaleza de los decomisos en custodia.

#### **1.4-La Coordinación en la labor pericial de drogas**

Al buscar una definición apropiada para este concepto, se puede citar a Echebarría (2001), para quien la coordinación puede entenderse como el proceso de creación o utilización de reglas de decisión por el que dos o más actores se ocupan colectivamente de un entorno de trabajo compartido. Esta definición además englobaría la coordinación jerárquica y no jerárquica, dependiendo que el actor que crea o utiliza la regla de decisión se sitúe por encima de los actores coordinados o sean los propios actores los que lo hagan, así como la coordinación intraorganizativa (en la que la jerarquía es un recurso disponible) e interorganizativa (en donde no es posible la solución jerárquica). La aplicación práctica de la coordinación a las relaciones entre unidades dentro de una misma organización o entre organizaciones, requiere atender a una serie de razonamientos, donde se destaca el valor de la coordinación transversal u horizontal, frente a la coordinación jerárquica.

Lahera entiende la coordinación como aquellos cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo político definido; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Textualmente señala "Una política pública de calidad incluirá orientaciones o contenidos,



instrumentos mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales, y la previsión de sus resultados” (Lahera, 2004 p.8).

La coordinación es una práctica que está amparada y circunscrita a un marco institucional, organizacional e individual que orienta de manera coherente la acción conjunta de los individuos y sus organizaciones en la producción de bienes y servicios (Delpiano, 2011).

Un interesante comentario realizado por Serra, que se relaciona fuertemente con el concepto de coordinación y que es atinente al caso de la labor analítica de drogas de abuso, es que: “La aparición de nuevas demandas sociales y/o políticas públicas que buscan dar respuesta a esas demandas, no son necesariamente parte de la misión o competencia de una sola institución, sino que, por el contrario, requieren que concurren distintas instituciones en su solución” (Serra, 2005 p.1). Lo anterior es muy relevante a la hora de establecer que la coordinación entre organizaciones o dentro de ellas debe estar dispuesta a dar respuesta oportuna a las demandas y necesidades que la sociedad requiere y no considerar a la coordinación organizacional un fin en sí misma.

Como características apropiadas de la coordinación necesaria en el caso de análisis de drogas ilícitas, se puede mencionar en primer lugar, que debe estar definido claramente el ente coordinador tanto en sus funciones, como atribuciones, para evitar la posibilidad de confusiones y vacíos de poder en las tareas a realizar. Debe haber por lo tanto claridad en los roles y objetivos de la coordinación sobre todo cuando se establezca entre instituciones distintas.

En segundo lugar, debe existir una cultura de conocimiento tanto de las propias labores como de las funciones de otros entes u organismos que intervengan en proceso general de análisis de drogas. Lo anterior involucra vencer los obstáculos y aspectos negativos descritos en el concepto de insularidad, el cual cumple un rol antagónico a lo que propone la coordinación. Al respecto, Waissbluth señala textualmente: “Existe un fenómeno estructural y endémico: la insularidad o feudalización de la gestión, caracterizada por que en la gran mayoría de estas instituciones la queja más frecuente es que cada unidad, división, departamento o subsecretaría trabaja como una isla separada, y en el peor de los casos, con franco antagonismo, mala comunicación y traslapo de funciones entre ellas” (Waissbluth, 2003 p.1).

Finalmente, para que una coordinación sea deseable en el ámbito de este estudio, ésta debe ser transparente y sobre todo expedita, dado los plazos acotados y cumplimientos de responsabilidades inherentes a esta labor. Un aspecto importante que puede diagnosticar claramente la capacidad de coordinación del sistema, es el adecuado funcionamiento de

la cadena de custodia de las drogas ilícitas, pues ésta debe asegurar la integridad del decomiso desde su incautación hasta su destrucción parte de la autoridad competente.

## **CAPÍTULO II: ORIGEN, ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA EN EL ANÁLISIS DE DROGAS EN CHILE**

### **2.1 El control de drogas a nivel internacional**

La Comisión de Shanghái en 1909, marca el inicio del control multilateral de la producción, comercio y consumo de determinadas drogas, aunque el resultado de la misma no fue un tratado internacional, sino un conjunto de recomendaciones de carácter no vinculante. No obstante, estas recomendaciones proporcionaron la base para el comienzo de la homogenización de las políticas de control de drogas a escala global. Habría que esperar hasta 1912 para que se firme la primera convención multilateral vinculante, que supuso el inicio de un sistema de control cada vez más sofisticado, con la firma de sucesivos tratados internacionales que sería gestionado por la Sociedad de Naciones y, tras la Segunda Guerra Mundial, pasaría a formar parte del sistema de Naciones Unidas.

La Convención Internacional del Opio de 1912, de cuya firma ahora se cumple el primer centenario, fue el primer tratado multilateral relativo al control de la producción, comercio y consumo de sustancias psicoactivas, que tuvo por objetivo el “perseguir la supresión progresiva del abuso de opio, de la morfina, y de la cocaína, así como de las drogas preparadas o derivadas de estas sustancias”. Esta fecha es, por tanto, considerada como el principio del consenso internacional respecto al llamado problema mundial de las drogas (Sánchez, 2012), y de una serie de tratados internacionales que limitarían la producción, el comercio y el consumo de determinadas sustancias psicoactivas exclusivamente a fines médicos y científicos. Como resultado de este proceso, el régimen internacional de control de drogas vigente en la actualidad se compone de tres convenciones internacionales: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961, enmendada por el Protocolo de 1972, la Convención sobre Sustancias Psicotrópicas de 1971 y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988<sup>2</sup>.

Junto con estos tres tratados multilaterales, una serie de órganos de control en el seno de las Naciones Unidas se encargan de la formulación de la política internacional de control de drogas, de la supervisión del

---

<sup>2</sup> El texto completo de las Convenciones se puede consultar en la página de la UNODC <http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/index.html>

cumplimiento por parte de los Estados y de proporcionarles asistencia: la Comisión de Estupefacientes, la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), y la Organización Mundial de la Salud (OMS), a quien corresponde una función auxiliar, de la mano del Comité de Expertos en Farmacodependencia.

## **2.2 Legislación nacional sobre drogas**

Si bien en la legislación nacional se puede encontrar como primera referencia al tema de drogas a lo señalado en los artículos 313, 314 y 315 del Código Penal de 1874, este articulado se refiere a posibles delitos contra la salud pública derivados de la administración de tóxicos a terceros, principalmente por parte de personal del área salud como médicos, enfermeras y farmacéuticos. Habría que esperar más de 90 años para que apareciera una legislación que incorporara además como delito, el porte y tráfico de sustancias sicotrópicas y estupefacientes. Como una consecuencia directa de la influencia de la normativa internacional en la regulación del tráfico de drogas, la Ley 17.155 de 1969 modificó el Código Penal en lo relativo a delitos contra la salud pública y códigos de procedimiento penal y sanitario. Solo en 1973 se promulgó una ley especial que tratara específicamente el tema de drogas en Chile. Fue la ley 17.934, la que abordó al tema del control de estupefacientes a nivel de tráfico y consumo. Posteriormente, la ley 18.403 de 1985 deroga y reemplaza a la anterior, sancionando el tráfico ilícito de drogas y estupefacientes. Ya en 1995, se promulga un nuevo texto legal, la ley 19.366, la que reemplaza a la anterior e incorpora nuevas disposiciones legales, las que principalmente recoge nuevas evidencias científicas y acuerdos internacionales en lo relativo al problema regional de narcotráfico, como peligro para la seguridad nacional e internacional.

Finalmente, la Ley Chilena N° 20.000 del año 2005 sustituye a la ley 19.366 y es la que actualmente que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas en el territorio nacional.

En los artículos 41, 42 y 43 de este cuerpo legal, y manteniendo lo dispuesto en las legislaciones anteriores, se señala que corresponde a los Servicios de Salud del país, dependientes administrativamente del Ministerio de Salud, los responsables de recepcionar decomisos de posibles ilícitos efectuados por las policías del país, obtener las muestras para análisis químico, identificar la o las sustancias ilícitas, destruir los saldos de análisis y enviar a los tribunales de justicia un protocolo de análisis químico del decomiso, el cual es necesario para ser presentado como prueba pericial en casos de tráfico ilícito de drogas.

Para que esta labor pudiera llevarse técnicamente a cabo, el año 1987 se realizó un convenio entre los Servicios de Salud y el Instituto de Salud Pública de Chile, también dependiente del Ministerio de Salud, en donde se señala que a este último le corresponde recibir sustancias que supuestamente tengan la calidad de drogas estupefacientes o sicotrópicos<sup>3</sup>, provenientes de incautaciones de todo el país, analizarlas, conservarlas y destruirlas. Se excluye expresamente la marihuana<sup>4</sup> (Resolución 125 del Ministerio de Salud).

En consecuencia, desde fines de los años ochenta hasta la actualidad, los Servicios de Salud del país con la excepción de los seis Servicios de la Región Metropolitana, quedaron a cargo de recepcionar decomisos, enviar las muestras para ser analizadas por el Instituto de Salud Pública y destruir los saldos decomisados, además de identificar decomisos de marihuana. Los Servicios de Salud del gran Santiago no realizan la labor de muestreo y envío de muestras al Instituto de Salud Pública, debido a que este último funciona en la capital. Así, al asignar al ISP la labor de recepción, muestreo y destrucción de decomisos de drogas incautadas en la región metropolitana, se evita traslado innecesario de droga al interior del área metropolitana.

### **2.3 El rol del Instituto de Salud Pública**

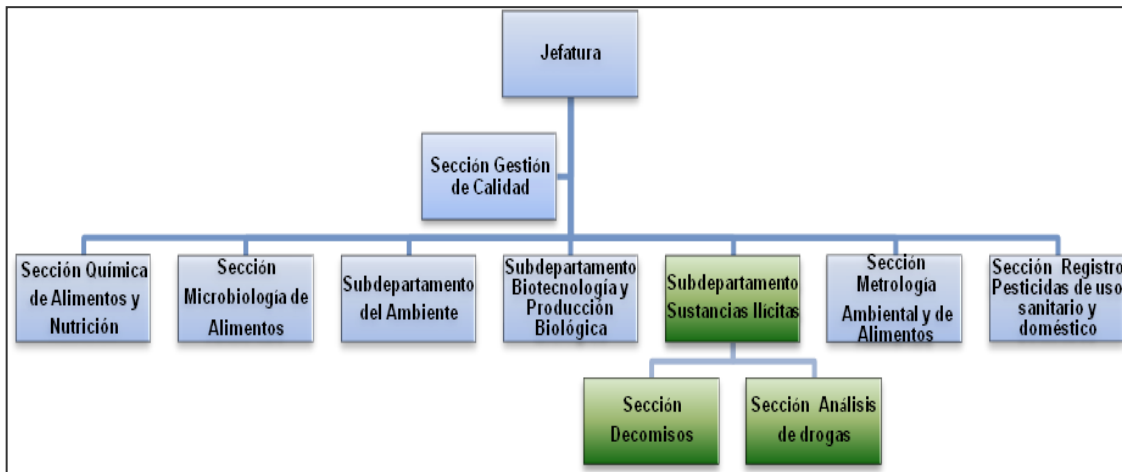
El Instituto de Salud Pública de Chile es un Servicio Público que tiene por Misión contribuir al mejoramiento de la salud de la población, garantizando la calidad de bienes y servicios, a través del fortalecimiento de la referencia, la fiscalización y la normalización<sup>5</sup>. Está constituido por cinco Departamentos: Administración y Finanzas, Control Nacional, Laboratorio Biomédico, Salud Ocupacional y Salud Ambiental. El Subdepartamento de Sustancias Ilícitas pertenece a este último y está conformado por 18 personas entre profesionales, personal administrativo, técnicos y auxiliares de servicio. El Subdepartamento se divide, a su vez, en dos secciones independientes, Sección Decomiso y Sección Análisis de Drogas, las que se pueden observar en el siguiente organigrama departamental:

---

<sup>3</sup> La calidad de supuesta droga la define cada fiscalía local en el marco de la labor policial. Corresponde al Instituto de Salud Pública el confirmar efectivamente la identidad de la sustancia incautada y si ésta se encuentra afecta a control de la ley 20.000 de drogas.

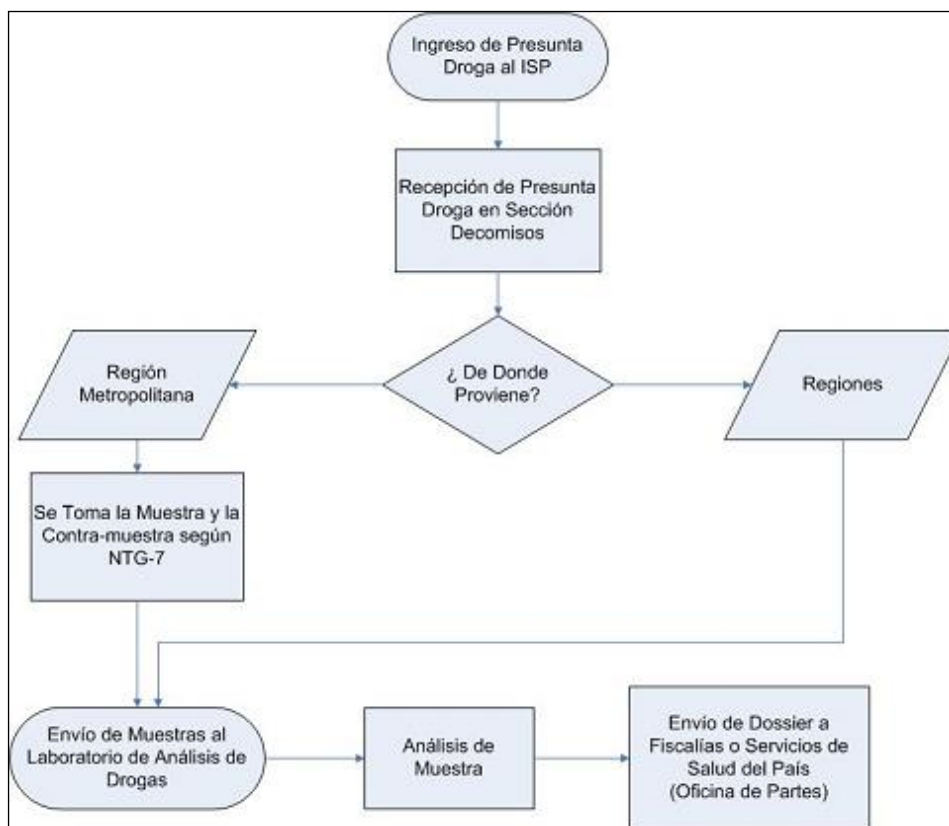
<sup>4</sup> El análisis confirmatorio de la presunta droga marihuana quedó según este convenio, en manos de cada Servicio de Salud, dado que se consideró en su oportunidad que no todo el análisis de decomisos de drogas del país podía ser realizado por el Instituto de Salud Pública.

<sup>5</sup> La Misión y la Visión del Instituto de Salud Pública están explicitadas en su sitio web [www.ispch.cl](http://www.ispch.cl).



**Figura 1.** Organigrama Departamento de Salud Ambiental. Fuente: Guía de Pericias Químicas en el marco de la ley 20.000. (Instituto de Salud Pública de Chile, 2011).

La figura 2, muestra en forma general el proceso contemplado desde la recepción de la presunta sustancia ilícita, hasta la emisión de informe pericial. En este proceso se destaca, en primer lugar, que la sección Decomiso cumple el rol de recepcionar las muestras de drogas provenientes de los Servicios de Salud del país y a su vez recibir los decomisos en forma directa de las policías de la Región Metropolitana. Luego, la sección Decomiso debe enviar las todas las muestras a la sección Análisis de Drogas para su posterior identificación. Para esta labor, la sección Decomiso cuenta con 3 personas (1 profesional y 2 técnicos), los que efectúan este procedimiento bajo lo establecido en la Norma General Técnica N°7 del Ministerio de Salud (1996). La destrucción de saldos de drogas recepcionadas lo realiza una empresa externa bajo control de la Sección Decomiso y el apoyo de las policías para su traslado al lugar de incineración.



**Figura 2.** Proceso general de recepción y análisis de drogas en el Instituto de Salud Pública de Chile. Fuente: Guía de Pericias Químicas en el marco de la ley 20.000. (Instituto de Salud Pública de Chile, 2011).

La Sección Análisis de drogas cuenta con un recurso humano de 12 personas para realizar los análisis de identificación solicitados. Emplea procedimientos y metodologías de análisis basados en recomendaciones de las Naciones Unidas a través de su oficina para el delito y drogas, UNODC<sup>6</sup>. La Jefatura del Subdepartamento y sus asistentes completan en total las 18 personas encargadas de toda la labor descrita anteriormente para cubrir las necesidades de esta materia en el territorio nacional. En los antecedentes que expondrán a continuación, se incluyen elementos que contribuyen a fundamentar la insuficiencia en la cantidad actual de recursos humanos destinados para el proceso general de análisis de drogas tanto en el Instituto de Salud Pública como en los Servicios de Salud.

<sup>6</sup> La Sección de Laboratorio y Asuntos Científicos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC, presta apoyo a los laboratorios para la validación de los métodos analíticos como elementos importantes de la garantía de calidad de los laboratorios. Se abordan ambos temas centrándose en el análisis de drogas ilícitas en materiales incautados y especímenes biológicos.  
[http://www.unodc.org/documents/scientific/Validation\\_Manual\\_STNAR41\\_Ebook\\_S.pdf](http://www.unodc.org/documents/scientific/Validation_Manual_STNAR41_Ebook_S.pdf)

## 2.4 La labor de los Servicios de Salud

Por disposiciones legales establecidas en la ley 19.937, y con anterioridad en el Decreto ley N°2.763 de 1979 que crea los Servicios de Salud, se señala que a éstos les corresponde la articulación, gestión y desarrollo de la red asistencial, para la ejecución de las acciones integradas de fomento, protección y recuperación de la salud, como también la rehabilitación y cuidados paliativos de las personas enfermas.

En lo que se refiere a su funcionamiento, en el tema de recepción y análisis de drogas, se puede indicar que 23 Servicios de Salud, correspondientes a regiones distintas a la Metropolitana, realizan la función de recibir decomisos de manera similar a lo que realiza la Sección Decomiso del Instituto de Salud Pública, basados también en lo dispuesto en la Norma General Técnica N°7 de este Ministerio. Junto con enviar las muestras de drogas al Instituto de Salud Pública (Santiago) y destruir los saldos de análisis, deben encargarse además de analizar las sustancias catalogadas como posible marihuana e informar los resultados de estas pericias a las fiscalías locales correspondientes, de igual forma a lo efectuado por la Sección Análisis de Drogas del Instituto de Salud Pública.

Los 6 Servicios de Salud de la Región Metropolitana reciben directamente solo las marihuanas que las policías le entregan (Carabineros y PDI<sup>7</sup>), analizan, informan resultados y eliminan los saldos de droga obtenidos.

Los recursos humanos en lo concerniente a su número y horas de dedicación, así como la infraestructura disponible y recursos empleados para la labor que realizan, varían de un Servicio de Salud a otro, dependiendo de la demanda por análisis y recursos asignados por parte de autoridad sanitaria local. No existe un catastro oficial ni menos actualizado con respecto al grado del cumplimiento efectivo de lo dispuesto en la Norma general Técnica N°7, aunque se asume que en lo general dista bastante de las necesidades específicas que la actividad de manejo de drogas de abuso requiere. Los Servicios de Salud por lo general destinan alguna oficina de uso administrativo y personal de su hospital base para la recepción de decomisos y el muestreo de éstos. También se emplean bodegas comunes de servicio para el almacenamiento de saldos antes de su destrucción, que en algunos casos es subcontratada a las mismas empresas que realizan destrucción de desechos intrahospitalarios. En otros casos, es común la eliminación en hornos del hospital base o quemada en lugares abandonados o apartados de la ciudad.

---

<sup>7</sup> Tanto la PDI como Carabinero de Chile son los encargados de trasladar la droga incautada hacia los Servicios de Salud, o al Instituto de Salud Pública en el caso de Santiago. La diferencia de cuál de las policías es la que realiza esta labor, está fundada en el origen de la obtención de la misma, ya sea como fruto de una operación investigativa de inteligencia (PDI) o como consecuencia de una intervención directa en delitos y detenciones corrientes (Carabineros).

La identificación de marihuana es comúnmente realizada en el Laboratorio Clínico central del Hospital Base del Servicio de Salud, los cuales están diseñados y equipados para realizar labores de análisis clínico con material biológico de pacientes y no para el manejo de sustancias químicas del tipo drogas de abuso, ni menos para el trabajo con instrumental necesario para el procesamiento y análisis de éstas.

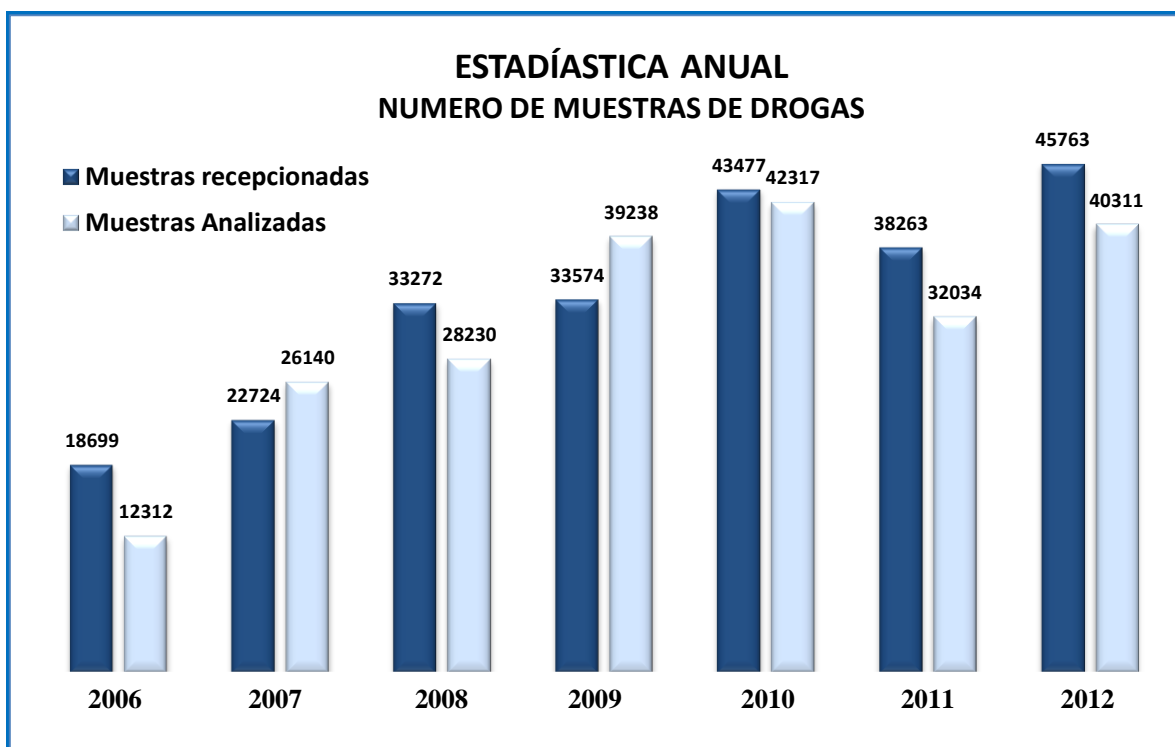
## **2.5 ¿Qué ocurre hoy en el tema de análisis de drogas?**

Hoy en día, la realidad en torno al tráfico de drogas en nuestro país y su impacto en la población dista mucho en lo relativo a la demanda por análisis químico de estas sustancias controladas en comparación a lo que acontecía años atrás. Hace 20 años eran escasos los decomisos de drogas ilícitas que requerían ser analizados e informados, circunscribiéndose los pocos casos existentes, a determinar la presencia de marihuana. Los decomisos de cocaína, pasta base de cocaína y otras drogas eran prácticamente inexistentes. Hasta antes del año 2006 no existen estadísticas sobre la demanda de análisis de drogas realizadas en Chile, sin embargo, el requerimiento por análisis de drogas en el Instituto de Salud Pública casi se ha triplicado en apenas 6 años<sup>8</sup>. En este mismo período también ha observado un aumento similar la cantidad de análisis químico practicado. En el gráfico N°1 podemos observar la tendencia al alza de este fenómeno.

---

<sup>8</sup> A partir del año 2006, el Instituto de Salud Pública de Chile pudo contar con un software interno para el registro estadístico de recepción y análisis de drogas de abuso.





**Figura 3.** Gráfica de muestras recibidas y analizadas en el Instituto de Salud Pública. Período 2006-2011. Fuente: Programa de Sistema de Control de Ilícitos. Estadística generada en programa software del Instituto de Salud Pública de Chile período 2006-2011.

De lo observado en la gráfica anterior, se puede concluir que solo en el Instituto de Salud Pública, aproximadamente 6.500 muestras quedaron sin analizar el año 2011, sumando alrededor de 5000 el año 2012. Pese a los esfuerzos por aumentar la producción anual de resultados, la tendencia de una brecha importante entre requerimientos y resultados sigue al alza.

La situación al interior de los Servicios de Salud que realizan análisis de marihuana no es diferente. En la tabla N° 1 se puede observar que la cantidad de marihuana incautada en el territorio nacional casi se duplica en 6 años<sup>9</sup>. No existen datos que indiquen el número de muestras pendientes por analizar que los Servicios de Salud presentan actualmente, aunque por conocimiento directo de la realidad de los Servicios de Salud de la Región Metropolitana por parte de quien elabora este Estudio de Caso, la situación de éstos en relación al retraso en los análisis no es diferente a lo que ocurre en el Instituto de Salud Pública. Se espera que siga aumentando el volumen de incautaciones de marihuana a nivel nacional, dado que solo el año 2010 se estima que las policías lograron incautar solo un 37% del total circulante de esta droga (Tabla 2).

<sup>9</sup> Estadística obtenida del boletín Observatorio De Drogas. Comisión Nacional de Control de Estupefacientes y Sicotrópicos, CONACE. Julio de 2001 "Mercado de la Marihuana en Chile". Análisis Serie 2004-2010.

	AÑO			
	2004	2006	2008	2010
Total de Kilos de marihuana incautada	4.990	4.984,1	10.385,7	8.144,6

**Tabla N°1.** Incautación de marihuana períodos 2004 -2010 en Chile. **Fuente:** Informes Nacionales de procedimientos por Infracción a la Ley de Drogas n° 20.000, DSP 2007, 2009 y 2010.

	AÑO			
	2004	2006	2008	2010
Porcentaje respecto del total consumido	47%	30%	68%	58%
Porcentaje respecto al total circulante	32%	423%	41%	37%

**Tabla N°2.** Porcentaje de kilos de marihuana incautadas en Chile, período 2004 -2010 **Fuente:** Informes Nacionales de procedimientos por Infracción a la Ley de Drogas n° 20.000, DSP 2007, 2009 y 2010.

## 2.6 Limitaciones actuales del modelo

Hoy en día, la enorme cuantía del aumento de decomisos, oferta y tipos de drogas para tráfico y consumo de la población, sumado al aumento del trabajo y recursos a la labor policial, y a la prontitud requerida por el nuevo tipo de justicia tras la reforma procesal penal<sup>10</sup>, hace que se reciban constantemente requerimientos urgentes de parte de las Fiscalías Locales a través del Ministerio Público, para que tanto los Servicios de Salud como el Instituto de Salud Pública entreguen oportunamente los resultados de análisis que deben ser presentados, en plazos establecidos, ante los Tribunales de Justicia y así, formar parte de las pruebas por delitos de tráfico de drogas. Dicho de otra forma, si no se entrega un resultado de análisis a tiempo, éste no puede ser incorporado como prueba en un juicio, perjudicando directamente la labor judicial contra el tráfico de drogas.

El Instituto de Salud Pública presenta adicionalmente un colapso en la unidad de recepción de decomiso, traduciéndose por una parte en largos tiempos de espera (horas) por parte de los funcionarios policiales

<sup>10</sup> En el año 2000 se dio inicio a la puesta en marcha de un nuevo sistema de administración de Justicia Penal en Chile que reemplazó por completo al existente en nuestro país desde el siglo pasado. Tal sistema está expresado en el Código de Procedimiento Penal, vigente desde 1906. La Reforma Procesal Penal consiste en el nuevo Código Procesal Penal, publicado el 12 de octubre de 2000, que sustituye el antiguo sistema inquisitivo (en el que el juez, previo a acusar, conduce una investigación eminentemente escrita y sin mayor contacto por las partes) por uno acusatorio (el juez, en una audiencia oral, escucha a un fiscal investigador y acusador y a un defensor del acusado antes de dar su fallo). La idea de esta nueva justicia es seguir los modelos existentes en otros países, en donde la administración de Justicia Penal es más rápida, los acusados y víctimas de delitos cuentan con derechos explícitos y las causas no se acumulan por la propia naturaleza de su conducción.

que llegan a entregar los decomisos efectuados en la Región Metropolitana y por otro lado, en aproximadamente dos meses de demora en ingresar al sistema de registro los decomisos provenientes de regiones que llegan al instituto en la forma de encomienda. Lo anterior, junto con problemas de infraestructura, y falta de recursos humanos, se traduce en un retraso promedio de 5 a 6 meses en la entrega de resultados de análisis por parte del laboratorio que los realiza<sup>11</sup>.

Contribuye al retraso en la labor de análisis de resultados, la disposición legal establecida en el artículo 43 de la ley 20.000 sobre la determinación de pureza de las drogas incautadas. Para explicar mejor este punto, en el laboratorio de análisis de drogas ilícitas del Instituto de Salud Pública de Chile se ha estimado que cada determinación de pureza para una muestra de presunta droga involucra más del doble del costo para su análisis y entre 2 o 3 veces más tiempo destinado en comparación a un análisis solo identificatorio. Como consecuencia de lo anterior, y sumado al gran aumento por la demanda de resultados analíticos, la dirección del ISP decidió acotar y comunicar a la Fiscalía nacional en qué casos se procederá a realizar esta determinación adicional y en cuales no, basada principalmente en razones de capacidad técnica del laboratorio (ISP, Oficio 719 del año 2009).

No obstante lo anterior ha traído dificultades a las fiscalías ante tribunales a la hora de presentar la prueba pericial de drogas, ya que las defensas de los imputados por tráfico ilícito recalcan que muchos de los informes están incompletos al no incorporar la pureza de la droga como está contemplado en la Ley, en forma independiente de lo señalado en un oficio que no tiene el peso de ser contrapuesto jurídicamente frente a lo contemplado en el artículo 43 del cuerpo legal. Adicionalmente está el hecho de que una cantidad importante de drogas (aproximadamente el 30% del global de muestras) no puede ser objeto de una prueba adicional de pureza porque la cantidad disponible para análisis es insuficiente. Estas muestras de peso menor a 600 miligramos son principalmente incautaciones callejeras de destinadas a consumo o tráfico en pequeñas cantidades. Cuando un tribunal desea diferenciar entre consumo, microtráfico o tráfico de drogas y evaluar el peligro para salud pública de esta sustancia, se encuentra ante la situación de que los informes periciales no indican la pureza de la droga tal como lo exige la ley, independiente del peso de la incautación.

---

<sup>11</sup> Datos obtenidos a partir del software de registro estadístico de recepción y análisis de drogas de abuso del Instituto de salud Pública de Chile.

Se ha evidenciado, pero no cuantificado, un aumento en fallas de muestreo<sup>12</sup> que presentan las muestras recepcionadas en el Instituto de Salud Pública y que provienen de los Servicios de Salud, principalmente por falta de capacitación de quienes cumplen esta labor, pues existe una alta rotación del recurso humano destinado a estos efectos. Esta capacitación y coordinación de la labor de los Servicios de Salud que debiera realizar el Instituto de Salud Pública<sup>13</sup>, no ha podido ser realizada eficientemente dadas las restricciones de recursos y personal que existen, debido a la gran demanda por análisis del que es objeto esta institución.

Una delicada situación ha sido revelada últimamente por los medios de comunicación. Nos referimos específicamente al desorden y pérdida de drogas por parte de los Servicios de Salud, los cuales según lo dispuesto en la ley 20.000 de drogas deben encargarse de la destrucción de los saldos de drogas. En el Artículo 41 de la ley 20.000 se señala textualmente: "Las sustancias estupefacientes o sicotrópicas y sus materias primas y las que contengan hidrocarburos aromáticos deberán destruirse en el plazo de quince días por el Servicio de Salud respectivo, una vez separada una cantidad técnicamente suficiente para los análisis de que trata el artículo 43, siempre que respecto de dichas sustancias no se discuta su legítima tenencia o posesión por terceros". Esta disposición no es efectivamente llevada a cabo por parte de los Servicios de Salud ni por el Instituto de Salud Pública, ya que los plazos reales para la destrucción de drogas, que involucran meses, dependen de las factibilidades en tiempo, coordinativas y presupuestarias para ser llevadas a efecto.

La situación anteriormente descrita y ampliamente difundida por la prensa (Vergara, R. 2012; Lezaeta, P. 2012) se puede observar como un indicador de las limitaciones que refleja el actual sistema de decomiso de drogas encargado a los Servicios de Salud. Complementando lo anterior, también se ha señalado a través de la prensa la ocurrencia de fallos de la Corte de Apelaciones que ha confirmado la absolución de traficantes por la falta de informes emitidos por el Instituto de Salud Pública con la concentración y grado de pureza de drogas incautadas (Sandoval, G. y Labrín, S., 2013).

Otra limitación importante que presenta el sistema, es la poca o nula capacidad del Instituto de Salud Pública como de los Servicios de Salud, para realizar estudios o investigaciones que permitan anticipar escenarios futuros en relación al tema de nuevas drogas que pudieran

---

<sup>12</sup> Las fallas de muestreo en los Servicios de Salud consisten principalmente en muestras mal rotuladas, mal envasadas y errores en las cantidades necesarias para análisis, lo que perjudica en tiempo y calidad, tanto la integridad de la cadena de custodia, como la labor analítica del Instituto de Salud Pública de Chile.

<sup>13</sup> La misión declarada por parte del Instituto de Salud Pública señala que éste se compromete a "Contribuir con el cuidado de la salud pública del país, siendo la institución científica técnica del estado que desarrolla de manera oportuna y con calidad sus funciones de referencia, vigilancia y fiscalización".

aparecer en el mercado ilícito, analizar químicamente las novedosas formas de camuflaje que se pueden observar en éstas y el desarrollo de metodologías analíticas como una forma de actualizar la labor pericial<sup>14</sup>.

Al interior del Instituto de Salud Pública y los Servicios de Salud del país, es común la percepción de que la labor que realizan en el ámbito de recepción de decomisos y análisis químico de drogas no debiera estar centrada en sus instituciones, ni por extensión al Ministerio de Salud. Esta percepción se funda en que esta labor no cuenta con presupuesto propio<sup>15</sup> ni está explicitada dentro de los objetivos o mandatos en que se concentra este Ministerio y su red asistencial. La única respuesta concreta es que "aparece en la ley 20.000".

Es lógico considerar que dentro de las múltiples y complejas labores en el ámbito de la Salud Pública (urgencias médicas, atenciones ambulatorias, garantías explícitas en salud, epidemiología, tratamientos, prevención, etc.), abordadas además con restricción presupuestaria, la labor de análisis de drogas sea percibida como poco prioritaria o incluso molesta dentro de la realidad que día a día debe afrontar el Sistema Nacional de Salud.

Un antecedente relevante y que de algún modo tiende a explicitar las razones del porqué la labor de análisis y destrucción de drogas continúa hasta el día de hoy radicada en el área de Salud, aparece al estudiar la historia de la Ley 20.000. Específicamente en el primer Informe de la Comisión Especial de Drogas de la Cámara de Diputados (2001, p 83), se señala que en la discusión parlamentaria: *"Se hizo presente que los Servicios de Salud no constituyen el organismo más adecuado para asumir la obligación de destruir la droga incautada, pero deberían continuar realizando los análisis correspondientes. En todo caso, no están dadas las condiciones para cambiar la norma, entre otras razones, por problemas presupuestarios"*.

En el párrafo anterior, se reconoce que los Servicios de Salud no son el órgano estatal más apropiado para realizar las labores de almacenamiento, análisis y destrucción de sustancias ilícitas, pero les fueron concedidas dichas labores por motivos de continuidad presupuestaria y por considerarse además el órgano estatal con mayor

---

<sup>14</sup> No existe registro de estudios o publicaciones por parte de los Servicios de Salud. Por su parte, el Instituto de Salud Pública ha difundido un par de alertas en los últimos años a través de revistas científicas (Grandón, 2010) y medios de comunicación (Lezaeta, 2010) y Santa María (2010).

<sup>15</sup> En la ley artículo 40 de la ley 20.000 se establece que los instrumentos, objetos de cualquier clase y los efectos incautados de los delitos a que se refiere esta ley podrán ser destinados a una institución del Estado o privada sin fines de lucro, que tenga como objetivo la prevención del consumo indebido, el tratamiento y la rehabilitación de las personas afectadas por la drogadicción. No aparece en esta disposición, la posibilidad de destinar recursos para el análisis y destrucción de drogas que realizan los Servicios de Salud y el Instituto de Salud Pública.

presencia regional y provincial en la época de gestación de la ley 20.000 y su predecesora, la ley 19.366 de 1995.

En relación a la justificación dada por la comisión para no cambiar la entidad pública encargada de análisis y destrucción de drogas por motivos presupuestarios, es necesario señalar que la red de salud no posee presupuesto ni asignaciones específicas para desarrollar estas labores, siendo imposible para efectos de este estudio, el poder determinar exactamente el gasto que actualmente incurre el sistema de salud en este orden. Solo es posible estimar por fuentes internas no oficiales, que el Instituto de Salud Pública invierte aproximadamente unos \$500.000 millones anuales en labores de análisis y destrucción de drogas. Esta cifra es menor si se compara con la que el estado gasta en el Plan Frontera Norte<sup>16</sup>, la que para el año 2013 corresponde a casi \$5.000.000.000 (Dipres, 2013), por lo que el costo de realizar análisis de drogas y su posterior destrucción no es relevante a la hora de ser estudiada su posible transferencia desde la red de salud hacia otra u otras reparticiones públicas.

Para reflejar la situación anterior, se puede citar el ordinario N°3255 del Ministro de la Salud, Dr. Jaime Mañalich al Ministro de Interior Rodrigo Hinzpeter con fecha 17 de octubre de 2012, en donde textualmente señala: "Sumado a las complejidades señaladas, los crecientes volúmenes de confiscación de drogas a lo largo del país, producto de una exitosa política llevada por su Ministerio, han transformado esta tarea en una carga de trabajo superior y de muy difícil manejo por parte de los Servicios de Salud, quienes deben acopiar e incinerar estos productos. Es por lo anterior, que le ruego formalmente considerar un proyecto de ley que retire esta responsabilidad de los Servicios de Salud".

Se hace necesario entonces elaborar una propuesta de mejora o rediseño de este proceso desde el punto de vista del Estado, que tienda a equiparlo a la modernización que han tenido otras instituciones relacionadas con el tema de drogas en Chile, como son los casos de las Policías (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones), el Poder Judicial y Servicio Nacional de Prevención y Rehabilitación de Drogas y Alcohol (SENDA).

---

<sup>16</sup> El Plan Frontera Norte es un programa del gobierno para el período 2011-2014, que involucra una fuerte inversión en tecnología, recursos humanos y capacitación para el combate al Narcotráfico en las regiones de Arica y Parinacota, Antofagasta y Atacama, rutas de ingreso de droga proveniente de Perú y Bolivia principalmente.

## CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

Como se señaló al inicio, el objetivo general de este estudio es el proponer medidas para modernizar y hacer más eficiente el sistema de análisis de drogas ilícitas. Por su parte, los objetivos específicos son: analizar las limitaciones actuales del modelo de gestión de análisis de drogas ilícitas en Chile, establecer las capacidades institucionales y organizacionales adecuadas para el cumplimiento efectivo de la labor de análisis de drogas, identificar las formas de coordinación necesarias para una adecuada comunicación entre las diferentes unidades y etapas involucradas en el proceso de análisis de drogas e identificar las funciones, roles y recursos requeridos para establecer mejoras a partir de las características y capacidades actuales de las organizaciones nacionales propuestas para el desarrollo del proceso analítico de drogas de abuso.

### 3.1 Criterios de selección de países para estudio de caso

Para lograr estos objetivos se ha propuesto realizar un análisis comparado de cuatro países con los cuales contrastar la experiencia chilena. Para la selección de estos países se ha buscado combinar distintas características y realidades, con la finalidad de abarcar un mayor espectro de posibilidades de comparación y obtención de datos que pudieran ser relevantes o importantes a la hora de enriquecer las propuestas que se desarrollarán finalmente como objetivo general de este estudio. Los criterios de selección utilizados se presentan en la siguiente tabla:

CRITERIO DE SELECCIÓN	PAÍS			
	ARGENTINA	COLOMBIA	ESTADOS UNIDOS	URUGUAY
Experiencia en investigación de metodologías analíticas			X	
Experiencia en Investigación toxicológica	X		X	X
País Unitario		X		X
País Productor		X		
País con Tráfico y consumo	X	X	X	X
Población extrema *			X	X
Volúmenes extremos de incautación **			X	X
Liderazgo a través de instituciones internacionales		X	X	

**Tabla N° 3.** Criterios de selección empleados para la selección de los países elegidos en el estudio comparado

\* Países con mayor diferencia entre sí en cantidad de habitantes

\*\* Países con mayor diferencia entre sí en cantidades de incautación de drogas ilícitas

Argentina ha sido seleccionado principalmente por ser un país con una dinámica de tráfico y consumo similar al resto de América del sur, incluido Chile, y poseer experiencia en el área de investigación relativa a los efectos toxicológicos del abuso de drogas sobre la salud de la población. Además se consideró evaluar la influencia o no en el tema de análisis de drogas, de la organización federal de su estado, característica que este grupo de países, comparte con Estados Unidos.

Colombia es el segundo país seleccionado, en primer lugar por ser un país productor y exportador principalmente de hoja de cocaína y su producto refinado. Esta realidad que la hecho adquirir a través de los años una larga experiencia política y policial en la lucha contra el tráfico de gran envergadura. Dadas las características globales del fenómeno del tráfico de drogas, este país ha recibido constante apoyo internacional en la labor investigativa y técnica asociada a la función del combate al narcotráfico.

Estados Unidos ha sido contemplado para este estudio al ser estimado como referente internacional técnico y de investigación en el combate al narcotráfico, además de su colaboración con los países de la región, incluido Chile a través de la DEA, agencia del Departamento de Justicia, dedicada a la lucha contra el tráfico y consumo de drogas en su dimensión internacional. La selección de este país considera el incorporar principalmente el efecto del liderazgo técnico, policial y político de esta potencia sobre la manera en que aborda la función de análisis de drogas, en un país que ha enfocado históricamente su política en el tema como de seguridad nacional.

Finalmente, Uruguay también será estudiado al ser un país con características en el tipo de consumo similar a Chile, pero que además ha liderado en la región junto a Argentina en la experiencia pericial tanto desde el punto de vista de generación de conocimiento, como de gestión en la labor de análisis de drogas. También se debe considerar que Uruguay reúne la característica de ser un país que otorga cierto contrapunto comparativo a los Estados Unidos en relación al tamaño de su población, estructura política (país unitario al igual que Chile y Colombia) y junto a Argentina, buscar adoptar una estrategia menos orientada a la política de seguridad nacional norteamericana.

La información requerida para la elaboración de los antecedentes de este trabajo (capítulo segundo), así como para el análisis del estudio comparado (capítulo cuarto) fue obtenida en primer lugar, a través de fuentes secundarias mediante consulta bibliográfica especializada, sitios web gubernamentales y asistencia a seminarios. Además, para el desarrollo del estudio comparado, fueron realizadas consultas específicas a funcionarios de distintas unidades de análisis de drogas de los países



objetos de estudio. El contacto y retroalimentación estas fuentes de información primaria fue realizado a través de correo electrónico (Argentina y Uruguay), y entrevistas personales tanto en Chile como el extranjero (Colombia y Estados Unidos). Estos contactos cooperaron orientando la búsqueda de información y en algunos casos, confirmando los datos anteriormente obtenidos. Posteriormente, se consolidó la información, mediante la elaboración de cuadros comparativos para cada dimensión de estudio.

El análisis realizado consideró las siguientes dimensiones: marco institucional, organización, personas y coordinación. En los siguientes capítulos se presentarán los resultados encontrados.

## CAPÍTULO IV: ANÁLISIS COMPARADO. EL CASO DE CHILE Y OTROS PAÍSES

### 4.2 Comparación de marco institucional

Los criterios que incluye el análisis comparado institucional son los que se observan en la tabla N°4. Estos contemplan evaluar la incidencia del sistema federal o unitario, la legislación de drogas, el tipo de justicia y la participación en instancias internacionales de cada país, sobre la forma de abordar el proceso de análisis de drogas.

**Tabla N° 4.**

Cuadro comparativo Marco Institucional relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay. Fuente: Elaboración propia a partir de leyes de drogas de cada país y organismos internacionales sobre el control de drogas y estupefacientes (UNODC y JIFE).

CRITERIO	PAÍS				
	CHILE	COLOMBIA	USA	ARGENTINA	URUGUAY
Ley de drogas actual.	N° 20.000 (2005)	N° 30 (1986)	Controlled Substances Act - CSA (1970)	N° 27.737 (1989)	N° 17.016 (1998)
Tipo de Justicia (inquisitivo, acusatorio)	Sistema Penal Oral Acusatorio (inicio 2000)	Sistema Penal Oral Acusatorio (inicio 2005)	Sistema Penal Oral Acusatorio	Mixto (acusatorio inicio 1999)	Sistema Inquisitivo (inicio 1989)
Rol y participación en organismos internacionales de control de drogas y estupefacientes.	Participa en UNODC <sup>17</sup> , JIFE <sup>18</sup>	Participa en UNODC 1 miembro en comité JIFE. Convenio de cooperación con DEA <sup>19</sup> (USA)	Participa en UNODC, 1 miembro en comité JIFE. Rol internacional a través de la DEA	Participa en UNODC, JIFE	Participa en UNODC, JIFE

### Legislación sobre drogas y tipo de justicia

En relación a las leyes específicas en materia de tráfico y control de drogas y al tipo de justicia aplicada en cada país, podemos observar que después de los Estados Unidos, los demás países incluido Chile cuentan con legislaciones de drogas que han ido renovándose a través de los años.

<sup>17</sup> **UNODC.** Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen (*United Nations Office on Drugs and Crime*)

<sup>18</sup> **JIFE.** Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes

<sup>19</sup> **DEA.** Agencia Estadounidense para la Administración de Cumplimiento de Leyes sobre Drogas (*Drug Enforcement Administration*).

En el caso de Uruguay, éste país aún cuenta con un sistema penal inquisitivo, aunque seriamente se está estudiando y preparando la migración al sistema penal acusatorio que han adoptado la mayoría de los países de la región (Sitio electrónico El País, 2013).

En Argentina se emplea un sistema mixto de administración de justicia. La mayoría de las provincias de ese país funcionan con el sistema penal acusatorio, aunque los delitos que son de competencia federal aún no se encuentran comprendidos en este sistema (Robiglio, 2010).

La adopción del sistema penal oral acusatorio para la mayoría de estos países, ha incidido en que al tratarse de juicios de carácter oral, los profesionales de análisis de drogas deben declarar personalmente ante tribunales para explicar aspectos relativos a las pericias que realizan, lo que ha implicado una mayor demanda por tiempo y relación de los peritos con el poder judicial.

La mayor diferencia en torno de la legislación de drogas sobre el trabajo analítico de drogas se da principalmente en dos aspectos. El primero -tal como se analizará más en detalle en la tabla N°5 de este trabajo-, es que en contraposición a los demás países, Chile es el único caso de este estudio en el que el sistema de salud a través de los servicios de Salud, es el responsable de realizar los análisis y almacenar para posterior destrucción los saldos de análisis (artículos 41 y 43 de ley 20.000). En la práctica, ante la imposibilidad técnico/administrativa establecida ya en el año 1987 de llevar a cabo esta labor por parte de los servicios de salud, es que se derivó la mayor parte de esta labor al Instituto de Salud Pública de Chile, también dependiente del ministerio de Salud. En los demás países de este cuadro comparativo, la labor de análisis de los decomisos de drogas ilícitas está concentrada principalmente en organismos dependientes del poder judicial u organismos de seguridad y orden de los respectivos países.

El segundo aspecto relevante a la hora de evaluar las distintas legislaciones es que La ley Chilena N° 20.000 es la única que plantea en su cuerpo legal que en el protocolo o informe de análisis, además de la identificación de la sustancia y su peso, se deba consignar la pureza de ésta (Artículo 43). Esta disposición general implica realizar un análisis adicional a la muestra disponible, demandando una carga adicional en tiempo y recursos invertidos.

Principalmente, el análisis de pureza se realiza en Chile porque está incluido en la ley, y esta disposición fue incluida en el cuerpo legal para ofrecer una información al tribunal a cerca del peligro para la salud pública de una droga. En la práctica esta información no parece relevante, porque una vez conocido el valor de la pureza, el tribunal no puede considerar la

peligrosidad de una droga, ya que el peligro que concierne una determinada sustancia fue evaluado en su oportunidad para ser incluido o no en el reglamento como droga ilícita, sin especificar en él alguna pureza que sea aceptada como no dañina para la salud. Por el contrario, muchas veces las defensas toman el valor de la pureza de una droga, para matemáticamente disminuir el peso o la cantidad de un decomiso, y así indirectamente minimizar la magnitud del delito (por ejemplo, señalan que si una persona es sorprendida con un kilo de cocaína al 10% de pureza, en realidad solo estaba traficando 100g).

Los laboratorios de los demás países estudiados no están obligados por ley a realizar el análisis de pureza de las drogas incautadas, sino que solo indicar en sus protocolos la identidad de la droga, su peso y estado (líquido, sólido, etc.)<sup>20</sup>.

## **Rol y la participación en organismos internacionales**

En relación al rol y la participación en organismos internacionales de control de drogas y estupefacientes, se puede establecer en primer lugar que estos países, incluido Chile, participan y se relacionan con este tema a través de la agencia dependiente de la ONU dedicada específicamente al tema: la Oficina de las Naciones Unidas para las Drogas y el Crimen, UNODC, la cual tiene por objetivo luchar contra las drogas y el crimen organizado transnacional mediante investigación, persuasión a los gobiernos para que adopten leyes contra el crimen y las drogas así como los tratados y la asistencia técnica a dichos gobiernos (UNODC, 2010).

Además, la ONU a través de la OMS y sus países asociados también conformar la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes, JIFE, la cual es el organismo internacional encargado de vigilar la aplicación de los tratados de fiscalización internacional de drogas convenidos internacionalmente desde la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes (Sitio web JIFE, 2013). Al respecto, USA y Colombia poseen actualmente cargos en el comité central de este organismo, y los demás países estudiados en este caso, participan de esta instancia reportando periódicamente tanto el movimiento controlado legal de estupefacientes, como el volumen y características de incautaciones de drogas para uso ilegal.

---

<sup>20</sup> La determinación de pureza que se realiza en estos países, es más bien orientada a fines investigativos en un número acotado de muestras, con la finalidad de estudiar ésta y otras características de las drogas circulantes como es por ejemplo la presencia de otras sustancias empleadas para mezclar o adulterar los decomisos de drogas para aumentar el rendimiento económico de la venta de estas sustancias por parte de los traficantes. Otro uso acotado en la determinación de pureza de las drogas, se da en los casos en que ésta viene camuflada o contenida en matrices tales como géneros, plásticos, etc., en donde existe el interés por parte de las fiscalías por conocer a través de la pureza, la cantidad real de droga contenida en cada una de estas matrices y así estimar el volumen o la magnitud de una operación de tráfico dada.

Adicionalmente, los Estados Unidos creó a partir de 1973, la agencia del Departamento de Justicia de los dedicada a la lucha contra el contrabando y el consumo de drogas, DEA. Esta es la agencia responsable de coordinar y perseguir las investigaciones antidroga en el extranjero (Departamento de Justicia, 2013). A través de los años y con distinto énfasis, la DEA ha realizado operativos de coordinación con gobiernos de países principalmente productores de drogas que ingresan ilegalmente a estados unidos. De ahí destaca la permanente relación de apoyo técnico con las unidades de análisis químico de drogas de Colombia. Los demás países del estudio no han estado ajenos a la colaboración e intercambio de información con la DEA. Al respecto, tanto Chile como los otros países han tenido la oportunidad de visitar y capacitarse en los laboratorios de la DEA en usa y participar en programas de determinación de origen de la cocaína.

## **Resumen**

Al comparar el Marco Institucional que comprende el análisis de drogas, se puede establecer, en primer lugar, que existen bastantes semejanzas en relación al tipo de justicia y la forma en que opera en estos países, así también en el aspecto de la relación de estos estados con las instituciones de orden internacional que velan por las políticas del tema de drogas de abuso y delincuencia asociada.

Por el contrario, al comparar la legislación particular que cada país se ha dado para el tema del tráfico de drogas, se encuentra que la diferencia más notoria entre Chile y los demás países, radica principalmente en la organización que es la mandatada para realizar los análisis de decomisos de drogas y en la disposición legal de determinar la pureza de las drogas incautadas sin establecimiento de algún criterio previo.

### **4.3 Comparación de organización**

Los criterios que incluye el análisis comparado de la organización son los que se observan en la tabla N°5. Se identifica a las unidades encargadas de realizar las labores involucradas en el proceso de análisis de drogas, dependencia administrativa, competencias, funciones asociadas y su relación con en el volumen de incautación informado.

**Tabla N° 5.**

Cuadro comparativo de Organización relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay. Fuente: Elaboración propia a partir principalmente de Informe 2012 de la JIFE y sitios web oficiales de las distintas reparticiones citadas.

CRITERIO	PAÍS				
	CHILE	COLOMBIA	USA	ARGENTINA	URUGUAY
Dependencia administrativa del proceso de análisis de drogas <sup>21</sup>	ISP <sup>22</sup> y SS <sup>23</sup> . Ministerio de Salud	Fiscalía General de la Nación (FGN <sup>24</sup> ). Sistema Judicial	Departamento de Justicia	Corte Suprema de Justicia. Poder Legislativo y P.F <sup>25</sup> . Ministerio de Seguridad	Instituto Técnico Forense (ITF <sup>26</sup> ), Sistema Judicial
Competencia y funciones asociadas del Organismo <sup>27</sup>	Fomento, protección y recuperación de la salud de la Población	Investigar y acusar a presuntos responsables de delitos	Asegurar administración de justicia imparcial y justa para los ciudadanos	Máximo tribunal habilitado para impartir justicia	Órgano auxiliar de justicia encargado de informar respecto de las pericias encomendadas
Organización que realiza toma de muestra	ISP y SS	Policías FGN	Policías Federadas y policías DEA	P.F, Gendarmería, Prefectura. Naval y CMF <sup>28</sup>	Depto. de Química y Toxicología del ITF
Organización que realiza análisis	Laboratorio Análisis Drogas ISP	Lab. Policías FGN y Cuerpo Técnico de Investigación (CTI <sup>29</sup> )	Laboratorios DEA y Policías Federales	P.F. Provincial, Gendarmería, Prefectura. Naval y CMF	Depto. de Química y Toxicología del ITF, PC <sup>30</sup> y Lab. PTUP <sup>31</sup>
Organización que destruye saldos.	SS/ Privados	Policías FGN y Laboratorios (CTI)	Privados	Pol. Federal, Provincial, Gendarmería, Prefectura Naval y CMF	Depto. de Química y Toxicología del ITF y PC
N° de Laboratorios de análisis y distribución territorial	1 (Capital)	7 (1 en Capital y 6 en Departamentos)	57 (7 DEA y 50 federales)	18 (3 en capital y resto en provincias)	3 (2 en capital y 1 en provincia)
Volumen incautación de drogas (Tons. anuales) <sup>32</sup>	1.298 (2011)	580 (2011)	1.896 (2011)	46 (2011)	3.3 (2009)

<sup>21</sup> Se refiere a la repartición pública y ministerio a la que pertenece

<sup>22</sup> **ISP.** Instituto de Salud Pública de Chile

<sup>23</sup> **SS.** Servicios de Salud de Chile

<sup>24</sup> **FGN.** Fiscalía General de la Nación de Colombia

<sup>25</sup> **PF.** Policía Federal Argentina

<sup>26</sup> **ITF.** Instituto Técnico Forense del Uruguay

<sup>27</sup> Obtenida a partir de la misión declarada por cada repartición

<sup>28</sup> **CMF.** Cuerpo Médico Forense Argentino

<sup>29</sup> **CTI.** Cuerpo Técnico Investigativo de Colombia

<sup>30</sup> **PC.** Policía Científica del Uruguay

<sup>31</sup> **PTUP.** Laboratorio del Polo Tecnológico de la Universidad de la República en la localidad de Pando

<sup>32</sup> Obtenido a partir del Anexo V sobre decomisos de estupefacientes informados por cada país y resumidos en el Informe 2012 de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes.

## **Dependencia administrativa**

Una primera diferencia que se destaca al comparar la organización de los distintos países en relación a su organización en el tema de análisis de drogas, es que Chile es el único en que la dependencia administrativa de este proceso está radicada en el Ministerio de Salud. Los demás Estados han establecido al sistema judicial o al Ministerio del interior como responsables de esta labor. Si se observa para los demás países, las competencias y funciones principales de las dependencias administrativas del proceso de análisis de drogas, se entiende la directa relación entre el objetivo de la pericia química de drogas ilícitas en el marco de la investigación de delitos y la misión establecida para estas organizaciones. En el caso de Chile, el rol y funciones principales tanto del Instituto de Salud Pública como de los Servicios de Salud (ambos dependientes del Ministerio de Salud), no guardan mayor relación con la labor pericial de sustancias químicas que forman parte de las pruebas involucradas en casos de tráfico de drogas como problema de seguridad pública. Lo último es importante a la hora de establecer prioridades, políticas de mejora y desarrollo futuro de la actividad analítica de drogas, la cual es muy difícil de realizar dentro de una organización -y por extensión ministerio- que está abocado por misión a responder a los múltiples requerimientos de la población en el tema de salud pública y toda la red asistencial.

## **Toma de muestra**

La toma de muestra es una parte importante a la hora de obtener una cantidad de droga o sustancia química suficiente y representativa para ser posteriormente analizada. En todos los países estudiados, quienes tienen un primer contacto con la droga incautada son las policías producto de su labor investigativa o de control de la población. Sin embargo, a excepción de Chile, son ellas mismas las que realizan en el lugar la toma de muestra a través de sus peritos. En el caso Chileno, este sistema parece ser más complejo. Cuando las policías pertenecen a la Región Metropolitana, trasladan toda la incautación de droga al Instituto de Salud Pública en Santiago, en donde la sección decomiso procede a tomar la muestra correspondiente para el análisis posterior. En el caso de las policías de regiones, éstas trasladan toda la incautación a los Servicios de Salud correspondientes, quienes realizan la toma de muestra y a su vez remiten estas muestras a la sección decomiso del Instituto de Salud Pública en Santiago, quien a su vez las envía al laboratorio de análisis de drogas. Como resultado de este sistema, tenemos que una droga incautada por las policías en regiones puede demorar semanas en llegar al Instituto de Salud Pública para su análisis posterior, en contraste con la labor de toma de muestra realizada por las diversas policías de los países

comparados<sup>33</sup>, quienes obtienen inmediatamente las muestras para análisis y son enviadas de la misma forma a los laboratorios destinados para realizar los peritajes de identificación química.

## **Análisis de drogas**

En relación al Análisis de drogas ilícitas, se observa que Chile presenta la particularidad de ser el único que tiene un único laboratorio dedicado a esta labor para cubrir los requerimientos de todo país en esta materia, el pertenece al Instituto de Salud Pública ubicado en la capital, Santiago. Por contraposición, los demás países diversifican los análisis de drogas en varios laboratorios dependientes principalmente de sus policías, pero no exclusivamente.

En el caso de Colombia, es la propia Fiscalía General de la Nación (FGN) quien posee un cuerpo policial propio y unidades que realizan una variada gama de análisis periciales de todo tipo que pertenecen al Cuerpo Técnico Investigativo, CTI). Con esta estructura la FGN pretende cumplir con la misión que se ha dado, es decir; ejercer la acción penal, elaborar y ejecutar la política criminal del Estado. En este contexto, es la propia policía la encargada de realizar tanto los análisis preliminares como confirmatorios de incautaciones de drogas, al poseer sus propios laboratorios coordinados por el CTI. Los laboratorios que realizan estas pericias son 7 en total, con seis en distintas zonas o territorios del país. El laboratorio central de la CTI en la capital Bogotá, desarrolla además de los análisis rutinarios de drogas, labores de investigación científico-técnica en la materia.

En los Estados Unidos, son los laboratorios de las policías federales, quienes realizan la labor de análisis de drogas de abuso distribuidos en todos los estados de este país. Adicionalmente, posee 7 laboratorios pertenecientes a la DEA, quienes realizan principalmente labores de investigación sobre diversos temas de interés para ese país<sup>34</sup> en el tema de tráfico de drogas. Tanto el FBI, como la DEA pertenecen al Departamento de Justicia de los Estados Unidos, y si bien comparten de alguna manera jurisdicción a nivel del territorio nacional en el caso de delitos de tráfico de drogas, a nivel internacional la labor está concentrada exclusivamente en la DEA. La anterior diferenciación de funciones y jurisdicción está relacionada con la visión de asunto de seguridad nacional que los Estados Unidos le ha dado al tema de tráfico de drogas.

---

<sup>33</sup> Se debe destacar que las policías Chilenas (Carabineros y PDI) al igual que las demás policías mencionadas, realizan periódicamente la labor de levantamiento de evidencia (obtención de muestra) en todo el quehacer pericial (muestras biológicas, residuos de disparo, explosivos, etc.). Sin embargo, en el caso Chileno, no realizan la obtención de muestras de incautaciones de drogas a pesar de su experiencia en esta labor.

<sup>34</sup> Los Laboratorios de la DEA buscan principalmente determinar del origen geográfico de plantaciones de especies precursoras de drogas, métodos de extracción y síntesis de nuevas drogas sintéticas, además de estudiar los componentes tóxicos asociados a las sustancias consumidas por la población.



En el caso de Argentina, son las diversas policías las encargadas de practicar los análisis químicos periciales a las drogas de abuso. Tanto las Policías Provinciales como la Policía Federal a través de sus delegaciones, informan a la justicia los resultados obtenidos gracias a la red de laboratorios con que cuentan a través del territorio nacional. Otras reparticiones de la fuerzas de seguridad, como es el caso de la Gendarmería Nacional y Prefectura Naval, realizan además algunos análisis químicos de carácter preliminar antes de ser enviados a laboratorios especializados de las policías o el Cuerpo Médico Forense (CMF) dependiente de la Corte Suprema de Justicia Argentina. La ciudad autónoma de Buenos Aires, capital de la nación, ésta cuenta con una Policía Metropolitana que realiza su labor pericial de manera análoga a las demás policías, y que a su vez entrega muestras específicas al Laboratorio de Toxicología Forense del CMF. Esta última unidad perteneciente al poder legislativo, posee además la capacidad de realizar análisis de drogas de abuso en todos los casos que el sistema judicial lo requiera, sobre todo cuando se requiere algunos análisis más específicos en materia y sobre todo en lo que a labor investigativa científica se refiere.

En Uruguay, el Laboratorio de Química y Toxicología del Instituto Técnico Forense (Poder Judicial) y eventualmente el Laboratorio Dirección de la Policía Científica (Ministerio del Interior), son quienes realizan los análisis de decomisos de drogas incautadas. Junto a ellos, existen 2 laboratorios que también realizan análisis de estas sustancias, pero en un contexto de investigación científica relacionada principalmente al tema toxicológico. Estos son: el Laboratorio del Polo Tecnológico de la Universidad de la República en la localidad de Pando y al Departamento de Neuroquímica y Laboratorio de Biología Celular del Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable. Esta relación ha permitido ampliar el horizonte investigativo, más allá de la identificación de drogas de abuso, hacia el estudio de los efectos de estas sustancias sobre la población y grupos específicos de ese país.

### **Destrucción de saldos**

Para la destrucción de saldos de incautaciones de drogas, en los países estudiados existen diversas formas en que esta labor se lleva a cabo. Principalmente está dada por la contratación de empresas privadas especializadas en eliminación de residuos químicos, contratadas y supervisadas por las entidades públicas responsables del análisis de drogas o realizada directamente por las policías y otras reparticiones públicas relacionadas. En el caso de Chile, la labor de destrucción de saldos es realizada en forma mixta. Por un lado, los saldos de decomisos recepcionados en el Instituto de Salud Pública de Chile (Santiago) son trasladados a un incinerador privado contratado para tales efectos. En este caso corresponde directamente a los saldos de incautaciones

practicadas en la región metropolitana. En el caso de las regiones, la eliminación es practicada por los propios Servicios de Salud en la manera que sus recursos lo permitan. En algunos casos las drogas son quemadas en sitios apartados de las ciudades con custodia policial y en otros casos en hornos pertenecientes a los propios hospitales de la red.

Cabe hacer notar que tanto en el caso de los saldos destruidos por privados o por los propios servicios de salud, Chile no posee aún un procedimiento estandarizado para tales efectos en forma independiente de quien sea el responsable de llevarla a cabo. Como muestra de lo anterior, se ha producido a nivel de Servicios de Salud de regiones, preocupantes situaciones derivadas de la acumulación de saldos de decomisos que esperan ser destruidos y que son almacenados previamente en lugares no habilitados con los controles y medidas de seguridad necesarias para el resguardo de sustancias de alto valor económico y poder adictivo (Vergara, 2012; Lezaeta, 2012).

## **Incautaciones**

Respecto del volumen total de incautaciones informadas por cada país, estos tienen estrecha relación con la demanda por análisis practicados por los distintos laboratorios destinados a esta labor, puestos a mayor cantidad de incautaciones practicadas por los organismos de seguridad en cada país, en general es mayor la necesidad de practicar los respectivos análisis químicos que dilucidan la identidad de estas sustancias<sup>35</sup>. Luego de Estados Unidos, Chile es el país que informa una mayor cantidad de droga incautada y bastante mayor que los demás países de Sudamérica considerados en este estudio. Este resultado implica para Chile, la mayor tasa de incautaciones de drogas de abuso por habitante durante el último informe del año 2011 de todo el grupo de países de estudio, sin embargo, debe hacer frente a tal realidad con un solo laboratorio de análisis de drogas de abuso a nivel nacional<sup>36</sup>.

Las razones para explicar el alto volumen de incautación de drogas en Chile en relación con los demás países comparados son principalmente dos. La primera de ellas es el perfeccionamiento de la labor policial en relación a número y capacitación del personal, junto a un mayor acceso a tecnologías que permiten una mejor capacidad de interceptación en zonas fronterizas. En segundo orden, gran parte de las incautaciones realizadas por las policías chilenas está centrada en pequeñas cantidades destinadas

---

<sup>35</sup> Cada país fija el número de muestras para análisis que se originan a partir del volumen de incautaciones realizadas.

<sup>36</sup> Colombia sigue a Chile en relación a la cantidad de incautaciones informadas, sin embargo, este país no informa para estos efectos, la cantidad de hojas de cocaína decomisadas. Solo consigna la cantidad de droga finalmente elaborada y traficada tanto para su consumo interno como para envío a otros países.

a microtráfico o consumo directo por parte de la población (Grandón, 2012).

## Resumen

Al comparar aspectos de la Organización de los países en estudio para el tema de análisis de drogas, se puede establecer que la mayor diferencia entre Chile y los demás estados está dada en primer lugar por la dependencia administrativa del proceso de análisis de drogas (Ministerio de Salud versus Ministerio de Justicia o Interior). En segundo lugar, por la naturaleza centralizada del análisis de drogas en un solo laboratorio a nivel nacional (Chile). Por último, a excepción de Chile, los demás países realizan además del análisis identificatorio de drogas con fines judiciales, investigación en diversas áreas relacionadas, ya sea desde la perspectiva toxicológica/clínica como de caracterización química de los diversos componentes de estas sustancias y vías de síntesis de éstas.

### 4.4 Comparación de recursos humanos

Los criterios que abarca el análisis comparado de recursos humanos son los que se observan en la tabla N°6. En este caso, se pretende comparar el número de funcionarios dedicados a las funciones de análisis de drogas y su relación con los volúmenes de incautación reportados por cada país. Además, se obtiene información sobre los requisitos de formación técnico-profesional y las regulaciones específicas para controlar episodios de corrupción del personal en cada Estado.

**Tabla N° 6.**

Cuadro comparativo de Recursos Humanos relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay. Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por unidades de análisis de Chile y países comparados.

CRITERIO	PAÍS				
	CHILE	COLOMBIA	USA	ARGENTINA	URUGUAY
N° personas destinadas en etapa analítica	8 (Profesionales y técnicos)	30 (Profesionales y técnicos)	300 (Profesionales y Técnicos)Aprox.	50 aprox. (profesionales y técnicos)	7 (Profesionales y técnicos)
N° personas destinadas a muestreo y destrucción	3	13	100 Aprox.	30 Aprox.	3
Requisitos de formación técnica y capacidades	Profesionales área Salud	Profesionales área Química y Policías entrenados	Profesionales área Química y Policías entrenados	Profesionales área Salud y Química, policías entrenados	Profesionales área Salud

Regulaciones para evitar corrupción	Estatuto Administrativo Auditorías Internas y CGR <sup>37</sup>	Código laboral, Contraloría e Investigación institucional (FGN <sup>38</sup> )	IDD <sup>39</sup> , Manual del agente DEA	Ley N° 19.303 capítulo VII	Poder Ejecutivo y Ministerio del Interior
-------------------------------------	-----------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------	----------------------------	-------------------------------------------

## Número de funcionarios

Al revisar el número total de funcionarios destinados tanto a la etapa analítica como a las etapas de muestreo y destrucción de saldos, se puede observar claramente la existencia de grandes diferencias entre los países involucrados en estudio.

En el Caso de Chile, se consigna que el número de funcionarios responsables de la etapa de análisis, es de ocho (similar a Uruguay con 7 funcionarios). Sin embargo, esta dotación de 8 funcionarios para el análisis de drogas en un único laboratorio en Chile, debe hacerse cargo de analizar las muestras originadas a partir de casi 1300 toneladas anuales de incautaciones en contraposición a las 3.3 toneladas incautadas por año en Uruguay (tabla N°5). Es decir, a cantidad similar de funcionarios destinados a la etapa de análisis, el recurso humano chileno, en relación al uruguayo, debe afrontar una demanda aproximadamente 390 veces superior en relación con los volúmenes anuales de incautaciones realizadas en ambos países.

En Uruguay, los funcionarios, en especial los profesionales encargados de los análisis químicos del Instituto Técnico Forense y de la Policía Científica, se relacionan y participan con especialistas de otros laboratorios dedicados esencialmente a temas de investigación clínica, como es el caso de Laboratorio del Polo Tecnológico de la Universidad de la República en la localidad de Pando y Departamento de Neuroquímica y Laboratorio de Biología Celular del Instituto de Investigaciones Biológicas Clemente Estable, Montevideo. En estos laboratorios, aun cuando no realizan comúnmente análisis de drogas incautadas con fines judiciales, sus profesionales cuentan con autorización de la Comisión de Lucha contra las Toxicomanías del Ministerio de Salud Pública para la realizar análisis de drogas con fines científicos.

Los Estados Unidos cuentan con el mayor número de funcionarios encargados de los diversos análisis químicos de drogas, y se relaciona fuertemente con la cantidad de laboratorios distribuidos a lo largo y ancho de su territorio. A la labor del personal dedicado al análisis de drogas de abuso, se suman otras funciones de importancia, tales como: investigación en el área de determinación del origen geográfico de ciertas

<sup>37</sup> CGR. Contraloría General de la República de Chile

<sup>38</sup> FGN. Fiscalía General de la Nación de Colombia

<sup>39</sup> IDD. Oficina de asuntos internos de la policía Norteamericana (Internal Investigations Division)

drogas, determinación de precursores químicos empleados para la síntesis de drogas sintéticas, capacitación de visitantes extranjeros, viajes de asesorías a laboratorios de otros países, capacitación y formación de nuevos peritos y funcionarios policiales de su cuerpo nacional.

En el caso de Colombia, el número de funcionarios dedicados a la labor de análisis presenta una cantidad intermedia del recurso humano en relación a los demás países y a la demanda por análisis resultante del volumen anual de incautaciones. Este número de funcionarios es proporcional a la red de laboratorios destinados para estos efectos (siete en total), en donde el mayor número de profesionales se encuentra establecido en la sede del cuerpo técnico investigativo, CTI en Bogotá, dado que este último es el laboratorio más importante del país y el encargado, a través de sus profesionales, de realizar la labor de coordinación de los demás laboratorios regionales.

En Argentina se presenta de manera similar a Colombia, una cantidad importante de recurso humano destinado entre otros, a la labor pericial de análisis químico de drogas de abuso, distribuida en todo su territorio nacional. En este caso, los intervinientes en este proceso son parte de varios cuerpos policiales (Policía federal, Provincial, Prefectura Naval y Aduanas), quienes junto a funcionarios del Cuerpo Médico Forense Argentino, además de análisis de drogas, realizan otras pericias químicas encargadas por los tribunales competentes, otorgándoles un bagaje y experiencia importante a la hora de desarrollar sus labor pericial.

La situación del número de recursos humanos que se dedica a las etapas de muestreo y destrucción posterior de saldos, es similar a lo que ocurre en las labores de análisis de drogas. En ella se observa por ejemplo que pese a que en Chile se incautó el año 2011 casi un 70% de lo decomisado por los Estados Unidos (Tabla N°5), este último país emplea más de 30 veces la cantidad de funcionarios en comparación a Chile para realizar la función antes descrita. Esta situación comparada es un elemento importante a la hora de explicar lo señalado en el punto 2.6 de este estudio de caso (Limitaciones actuales del modelo, capítulo II sobre el origen, antecedentes y diagnóstico de la problemática en análisis de drogas en Chile), en donde se consignan deficiencias en aspectos relevantes como: tiempos de espera de funcionarios policiales, demoras en envío de muestras al laboratorio y por consiguiente en entrega de resultados y fallas de muestreo.

### **Requisitos de formación técnica y capacidades**

En este ámbito, se observa que en relación a la formación profesional previa exigida para desempeñar labores de pericias químicas en el ámbito de drogas de abuso, existe bastante similitud en todos los

países estudiados. Los profesionales de las áreas de salud (Chile, Argentina y Uruguay) son a su vez profesionales con conocimientos en el área química (Químicos Farmacéuticos y Bioquímicos), homologando las destrezas en esta área de los profesionales químicos de Colombia y Los Estados Unidos. En los casos de Argentina, Colombia y Los Estados Unidos, existe además entrenamiento profesional para que funcionarios de sus policías realicen a su vez las labores periciales correspondientes en el área de drogas ilícitas.

Una aspecto importante en el área de las capacidades adicionales de la labor analítica, dada por su estructura Institucional propia, es que el caso Chileno, a diferencia de los otros países, es el único en que los profesionales y encargados de pericias químicas no tienen contacto ni desarrollo de competencias adicionales en otro tipo de pericias químicas que complementan las evidencias requeridas para la resolución de un caso. Los peritos, al no tener ningún tipo de relación con profesionales de otras áreas en las labores periciales que pudieran pertenecer a una misma investigación, no tienen la oportunidad ni la capacidad de aportar y/o conocer antecedentes que pudieran ser relevantes a la hora de complementar los estudios tendientes a resolver con mayor eficiencia el resultado de una o varias pericias relacionadas. En este aspecto, Los profesionales y funcionarios de Colombia, Uruguay, Argentina y Los Estados Unidos, al formar parte o relacionarse directamente con sus propias policías, comparten información relevante a la hora de establecer las capacidades de resolución de una pericia de drogas.

### **Regulaciones para evitar corrupción.**

En relación al punto sobre regulaciones para evitar corrupción del personal encargado de análisis y destrucción de drogas, el estudio de caso comparado en los países analizados encontró que en todos ellos se encuentra regulado de manera diferente por distintas disposiciones legales e institucionales que cada Estado se ha dado en la materia, no encontrándose hallazgos que permitan establecer puntos relevantes de análisis, salvo en el especial caso de la cadena de custodia de la evidencia pericial, el cual será abordado en el siguiente cuadro comparativo.

### **Resumen**

Los puntos más relevantes que arroja el análisis comparado de recursos humanos se refieren a la enorme diferencia entre el número de funcionarios chilenos y de otros países en proporción al volumen de incautaciones anuales reportados. Esta situación está dada tanto para las labores de análisis, como de muestreo y destrucción.

Por otro lado, pese a que los requisitos de formación técnico profesional son similares en todos los países del estudio, en todos los países excepto Chile, los funcionarios cumplen roles complementarios a la labor analítica propiamente tal, ya sea en funciones de coordinación con las otras unidades de análisis, investigación aplicada en el área, capacitación de funcionarios y desarrollo de capacidades periciales adicionales. Estas capacidades de conocimiento y práctica de otras pericias y técnicas permiten enriquecer y complementar las propias labores profesionales.

#### 4.5 Comparación de coordinación

Los criterios que involucra el análisis comparado de coordinación son los que se muestran en la tabla N°7. El interés de este punto se dirige a conocer y comparar la existencia y tipo de coordinación entre las unidades de análisis, su relación con la cadena de custodia y la relación con el poder judicial como cliente final del proceso de identificación de drogas de abuso.

**Tabla N° 7.**

Cuadro comparativo del aspecto Coordinación relacionado con análisis de drogas entre Chile, Colombia, USA, Argentina y Uruguay. Fuente: Elaboración propia a partir de información aportada por unidades de análisis de Chile y países comparados.

ASPECTO	PAÍS				
	CHILE	COLOMBIA	USA	ARGENTINA	URUGUAY
Existencia de ente coordinador entre unidades de análisis y forma en que se lleva a cabo	No	CTI <sup>40</sup> Bogotá	STARL <sup>41</sup> (DEA)	SEDRONAR <sup>42</sup>	Depto. de Química y Toxicología del ITF <sup>43</sup>
Características de cadena de custodia drogas	Larga y vulnerable	Breve y segura	Breve y segura	Breve y segura	Breve y segura
Formas de coordinación para eliminación de saldos	Descentralizada y no coordinada	Descentralizada y Validada por CTI Bogotá	Descentralizada y Validada por STARL (DEA)	Descentralizada y coordinada	Descentralizada y Validada por CLT <sup>44</sup>
Tipo de coordinación con sistema judicial	Solo a través de listado de priorizados pedidos por Poder Judicial	Pertenece al Sistema Judicial	Pertenece al Departamento de Justicia	Pertenece al Sistema Judicial y ministerio de Seguridad	Pertenece al Sistema Judicial

<sup>40</sup> **CTI.** Cuerpo Técnico Investigativo de Colombia

<sup>41</sup> **STARL.** Laboratorio Especial de Análisis e Investigación (*Special Testing and Research Laboratory*)

<sup>42</sup> **SEDRONAR.** Secretaría para la programación de prevención de drogadicción y Narcotráfico.

<sup>43</sup> **ITF.** Instituto Técnico Forense del Uruguay

<sup>44</sup> **CLT.** Comisión de lucha contra las Toxicomanías del Uruguay

## **Ente coordinador**

La existencia de un ente coordinador entre las distintas centros de análisis se justifica obviamente cuando existe más de una de estas unidades dentro del territorio nacional. En el caso de Colombia (Donato, 2010), el Cuerpo Técnico Investigativo de Bogotá, como laboratorio central, además de realizar labores de análisis, coordina, capacita y supervisa el funcionamiento de los demás laboratorios de análisis del país, sirviendo además de referente tecnológico a estos últimos, en caso de introducir avances en metodologías o realización de ensayos que requieran mayor especialización.

En los Estados Unidos, 7 laboratorios de la DEA (Drug Enforcement Administration) coordinan la gran red de unidades estatales de análisis a cargo de la policía federal (50). Al igual que en el caso Colombiano, esta coordinación está centrada básicamente en labores de supervisión de funcionamiento y capacitación, además de la consolidación de información relevante derivada de los análisis practicados a decomisos de drogas incautadas en el país. Adicionalmente, existe un laboratorio destinado especialmente a realizar labores de investigación e innovación científico técnica en el ámbito de drogas ilícitas, el Special Testing and Research Laboratory con sede en Dulles, estado de Virginia. Esta unidad realiza también labores de coordinación sobre los demás laboratorios territoriales, pero está orientada específicamente a la generación de nuevos conocimientos en el área, obteniendo y consolidando información relevante como apoyo a las labores de inteligencia en el ámbito internacional (países productores y rutas de tránsito de drogas hacia territorio estadounidense).

Argentina por su parte, presenta un sistema descentralizado en lo referente a las unidades de análisis a cargo de sus diferentes fuerzas de orden (Policías federales, Gendarmería y Policía Naval), existiendo una coordinación natural de carácter jerárquica por tratarse de unidades policiales con procedimientos establecidos en el ámbito del análisis de sustancias ilícitas. Las unidades de análisis de drogas a su vez están coordinadas y supervisadas en su funcionamiento desde el punto de vista administrativo, por la Secretaría para la programación de prevención de drogadicción y Narcotráfico, SEDRONAR, la cual depende directamente de la Presidencia de la Nación. En lo relativo a la referencia técnico científica, la coordinación de las unidades de análisis de drogas es realizada por el laboratorio del Cuerpo Médico Forense Argentino en Buenos Aires, quien además de realizar análisis periciales de drogas incautadas y la labor de referencia mencionada, desarrolla labores de investigación y recopilación estadística en el área de drogas ilícitas.



Uruguay en lo relativo a la coordinación, para las tres unidades que desarrollan labores de análisis, presenta un modelo similar al argentino, cuyo control en el aspecto científico técnico es también abordado por un departamento de carácter forense, específicamente el laboratorio del Departamento de Química y Toxicología del Instituto Médico Forense en Montevideo. Esta unidad, además de realizar la mayor parte de los análisis de drogas incautados, establece redes de contacto y cooperación con laboratorios orientados a la labor de investigación científico-clínica en el área de drogadicción, además de establecer supervisión sobre las unidades de la policía científica, encargadas principalmente de obtener las muestras de drogas (incautaciones) y realizar pericias preliminares de carácter orientativo sobre las sustancias objeto de análisis.

Por último, es Chile el único país del grupo estudiado con solo un laboratorio de análisis, por lo que no se realizan labores de coordinación con otras unidades. Sin embargo, a diferencia de los demás países, hay a lo menos dos aspectos de coordinación que bien podrían darse en la actualidad y que no ocurren en la práctica. En primer lugar, no existe coordinación ni relación entre el laboratorio de análisis de drogas del ISP con otras organizaciones a nivel nacional que abordan la temática de drogas de abuso<sup>45</sup>, con los que potencialmente se podría establecer alianzas para realizar labores de inteligencia, investigación y capacitación. Este punto será desarrollado en más en profundidad en el siguiente capítulo sobre propuestas de mejora.

En segundo lugar, no existe coordinación ni fiscalización alguna del Instituto de Salud Pública con los Servicios de Salud<sup>46</sup> que practican labores de muestreo de decomisos ni identificación de cannabis (marihuana), lo que resultaría clave a la hora de asegurar entre otros, la garantía de calidad en los análisis practicados. Se debe recordar que los Servicios de Salud no cuentan con unidades especiales de análisis de marihuana, sino que ésta labor es desarrollada en forma anexa en laboratorios clínicos de hospitales base cuando éstos son solicitados por alguna fiscalía local.

## **Cadena de custodia**

Como se mencionara anteriormente sobre regulaciones para evitar corrupción (análisis del cuadro anterior, Coordinación), el tema de la seguridad de cadena de Custodia de los decomisos de drogas es muy relevante dada la naturaleza misma de la sustancia. La cadena de custodia involucra el asegurar la inviolabilidad de la evidencia pericial

---

<sup>45</sup> Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, SENDA (Ex CONACE), Área de Sustancias Químicas Controladas de la División de Estudios del Ministerio del Interior, Servicio Médico Legal, Laboratorios de Carabineros (LABOCAR) y Laboratorios de la Policía de Investigaciones (LACRIM)

<sup>46</sup> Este punto se relaciona con lo señalado en el capítulo II, subcapítulo 2.4: La Labor de los Servicios de Salud.

desde la obtención del decomiso hasta la destrucción del remanente de éste luego de su análisis. Ésta corresponde a un procedimiento establecido por ley, destinado a mantener la calidad probatoria de una evidencia" (Instituto de Salud Pública, Guía de Pericias Químicas, 2011, p 28).

En Colombia, así como en Uruguay, USA y Argentina, el sistema es muy similar. La cadena de custodia es bastante breve, lo que contribuye a su seguridad al haber menos intervinientes en el proceso. En general, el decomiso incautado por un policía es rotulado con un número único de evidencia, en donde se registra el tipo de incautación, fecha, peso y el funcionario responsable de su obtención, luego la evidencia es entregada por el policía a otro funcionario (administrativo) del laboratorio de análisis correspondiente a la jurisdicción asignada por cercanía geográfica (Laboratorio federal o regional según corresponda a la organización). Posteriormente, la cadena de custodia contempla la entrega del decomiso al analista o perito para su identificación. Ésta culmina con el informe de análisis y elaboración del acta de destrucción de los saldos de análisis.

En el caso de Chile, la cadena de custodia es descrita como más larga en comparación a los demás países (con más actores intervinientes en el proceso) y a la vez vulnerable como se ha podido constatar a través de los medios de comunicación<sup>47</sup>.

La cadena de custodia en Chile se inicia cuando un policía (PDI o Carabineros) obtiene un decomiso de presunta droga, ésta es trasladada a su unidad policial de origen para la confección del parte policial respectivo. Luego, el decomiso es trasladado por un funcionario policial hasta el Servicio de Salud más cercano, en donde se realiza el muestreo respectivo para extraer la cantidad de droga destinada para análisis. Posteriormente, cada Servicio de Salud traslada las muestras hacia una oficina de encomienda<sup>48</sup>, en donde es almacenada para posteriormente ser enviada por transporte aéreo o terrestre hacia la oficina de encomienda de destino en Santiago. Finalmente, la oficina de encomienda entrega los sobres con muestras de presuntas drogas en la sección Decomiso del Instituto de Salud Pública de Santiago para su ingreso a registro y posterior envío a la unidad de análisis también emplazada en el Instituto de Salud Pública.

Respecto de lo anterior, una muestra de presunta droga en Chile, a diferencia de otros países, pierde el control policial de la cadena de custodia, en primer lugar al ser acumuladas en los Servicios de Salud y en segundo lugar al ser trasladada como encomienda común y corriente a través del territorio nacional, sin especiales medidas de seguridad e integridad en este tipo de transporte comercial. Es decir, una muestra

---

<sup>47</sup> Este aspecto se menciona en el Capítulo 2.6 (Limitaciones actuales del Modelo) de este estudio de caso.

<sup>48</sup> Una Oficina de encomienda se refiere a cualquier empresa de transporte de uso comercial emplazado en terminales de buses o en aeropuertos.

proveniente de Arica debe viajar aproximadamente 2.000 Km para ser analizada en Santiago y 3400 Km si su origen es Punta Arenas. En el caso de la Región Metropolitana, la cadena de custodia opera de manera más breve y directa, dada la cercanía geográfica con la unidad de recepción y análisis. En este caso los funcionarios policiales entregan directamente los decomisos de presuntas drogas en el Instituto de Salud Pública para su muestreo y envío a la unidad de análisis. A diferencia de lo que ocurre en regiones, el Instituto de Salud Pública recibe decomisos todos los días del año (incluidos festivos y feriados). Por el contrario, las unidades de recepción de drogas de los Servicios de Salud atienden solo en ciertos horarios durante la semana laboral, lo que contribuye adicionalmente a enlentecer la cadena de custodia al quedar retenido los decomisos de drogas en las unidades policiales durante días incumpliendo lo estipulado por la ley 20.000 de drogas<sup>49</sup>.

### **Formas de coordinación eliminación de saldos**

La coordinación entre distintas unidades de muestreo para llevar a cabo el procedimiento de eliminación de saldos de drogas, es importante como criterio de seguridad tanto ambiental (al tratarse de sustancias químicas tóxicas) como policial al tratarse a la vez de sustancias con alto valor comercial en el mercado ilícito y como objeto de consumo. Debido a lo anterior, es que en general los países comprendidos en este estudio establecen disposiciones sobre la manera de eliminación de estas sustancias de manera coordinada, para que sea realizada de una manera similar para uniformar el aspecto de seguridad en todos los lugares de su territorio nacional en donde se realice esta labor.

En Colombia, el proceso de eliminación de saldos de análisis es realizado por cada unidad de muestreo y de análisis de los siete laboratorios distribuidos en su territorio. Esta etapa es realizada y coordinada mediante procedimiento elaborado y validado por el Laboratorio Central de Bogotá (Cuerpo Técnico Investigativo, CTI). En todo este proceso se contempla el uso de actas de destrucción, las cuales son completadas por los intervinientes directos y testigos de fe que verifican la veracidad de la destrucción.

En los Estados Unidos, el proceso de eliminación es en parte similar al chileno al contemplar la participación de privados en esta etapa, quienes proveen la tecnología para la eliminación final (principalmente incineración) de los saldos de drogas. La eliminación de saldos es descentralizada para cada una de los 57 laboratorios de análisis del país, y al igual que Colombia, se encuentra regulada en su funcionamiento a

---

<sup>49</sup> El artículo 41 de la ley 20.000 señala: " las materias primas empleadas en su elaboración, que sean incautadas en conformidad a la ley, deberán ser entregadas dentro de las veinticuatro horas siguientes al Servicio de Salud que corresponda".

través del laboratorio central de investigación en Virginia (Special Testing and Research Laboratory, STARL).

En el caso Argentino, la eliminación de saldos es llevada también a cabo por cada una de las unidades de muestreo y análisis del país. El control, así como la coordinación de este proceso se concentra en la Secretaría para la programación de prevención de drogadicción y Narcotráfico, SEDRONAR. Además, las distintas unidades policiales encargadas de la etapa de eliminación, deben cumplir esta disposición de acuerdo a los protocolos de seguridad establecidos por cada una de las fuerzas de orden a la que pertenecen (Policía federal, Prefectura Naval, Gendarmería, etc.).

En Uruguay, el sistema opera de manera bastante similar a lo descrito en los ejemplos anteriores. Nuevamente, cada unidad de muestreo y análisis es la responsable de realizar el proceso de eliminación de saldos, principalmente el Departamento de Química y Toxicología del Instituto Médico Forense. Este proceso es validado, comunicado y coordinado por la Comisión de lucha contra las Toxicomanías, CLT, quien además participa directamente de la etapa de destrucción a través de un funcionario del Ministerio de Salud, quien representa al poder ejecutivo al actuar como testigo directo de la eliminación de saldos.

En Chile, el proceso de eliminación de saldos funciona de manera distinta a los demás países al llevarse a cabo en forma descentralizada y no coordinada. Lo anterior se debe fundamentalmente a que en Chile las unidades de muestreo de decomisos de drogas se encuentran distantes geográficamente de la única unidad de análisis en Santiago, por lo que los diferentes Servicios de Salud de regiones deben hacerse responsables del proceso de eliminación del saldo de análisis luego de obtenida la muestra que debe ser enviada a Santiago de la forma descrita en la cadena de custodia. En estos casos, cada Servicio de Salud procura de acuerdo a sus medios y disposiciones internas, la manera de eliminar los saldos de decomisos según lo descrito en el capítulo 2.4 de este estudio de caso, la Labor de los Servicios de Salud.

No existe coordinación entre los Servicios de Salud del país, ni validación del proceso de eliminación por parte de la unidad de análisis nacional (Instituto de Salud Pública, ISP), al operar esta unidad de manera independiente y distinta a la hora de efectuar la eliminación de saldos, puesto que los decomisos realizados en la Región Metropolitana son incinerados por una empresa privada. Como consecuencia de la falta de coordinación y fiscalización efectiva de este proceso, tanto los Servicios de Salud como el ISP, no logran cumplir con lo dispuesto en la Ley 20.000

en lo referente al plazo señalado para la destrucción de saldos<sup>50</sup>, puesto que el plazo real es mayor (del orden de meses), lo que se traduce en la práctica en una peligrosa acumulación de saldos de drogas y precursores químicos en dependencias que no cuentan por lo general con la capacidad en espacio ni medidas de seguridad apropiadas (Vergara, 2012; Sandoval, 2013).

## **Coordinación con sistema judicial**

La coordinación de los laboratorios de análisis de drogas con el sistema Judicial es necesaria debido a que el resultado de los análisis periciales entregados por estas unidades, constituye parte importante del total las pruebas presentadas en causas por tráfico de drogas en todos los países involucrados en el estudio comparado. Así, tanto el formato de los informes, la declaración presencial del perito, como la oportunidad en la entrega de estos resultados, resulta importante a la hora de establecer la validez y aceptación de esta prueba ante los tribunales que imparten justicia en el ámbito del tráfico de drogas.

En el caso de los países en estudio, todos excepto Chile y en parte Argentina, las unidades de análisis pertenecen al sistema judicial de la misma forma que el resto de las unidades de análisis que realizan otro tipo de pericias (dactilográficas, tanatológicas, toxicológicas, balísticas, etc.), por lo que la coordinación en estos casos se da principalmente por la dependencia administrativa interna a la que están sujetas estas unidades de análisis.

Colombia por ejemplo, la coordinación es tal entre todas las unidades de periciales, que incluso los procedimientos generales de análisis e informe de drogas son firmados por el Fiscal Nacional, asegurándose que tanto el formato de éstos como la información presentada, sean aceptados e incorporados en los juicios de acuerdo a lo requerido por tribunales.

Lo mismo ocurre en el caso de los Estados Unidos y Uruguay, en donde al formar parte del poder judicial, los laboratorios de análisis cuentan con la facilidad de conocer los procesos judiciales involucrados a través de sus sistemas informáticos internos, los que son empleados preferentemente para conocer y priorizar los resultados que son más urgentes de elaborar antes del cierre de las causas.

---

<sup>50</sup> El Artículo 41° de la Ley 20.000 señala : "*Las sustancias estupefacientes o sicotrópicas y sus materias primas y las que contengan hidrocarburos aromáticos deberán destruirse en el plazo de quince días por el Servicio de Salud respectivo, una vez separada una cantidad técnicamente suficiente para los análisis de que trata el artículo 43° "*

En Argentina, esta situación también es la que ocurre en el caso de la unidad de análisis de droga del Cuerpo Médico Forense perteneciente a la Corte Suprema de Justicia. En el caso en que los resultados son emitidos por las distintas unidades policiales pertenecientes al Ministerio de Seguridad (Poder Ejecutivo), éstas de todas formas establecen y relacionan su labor con el poder Judicial a través de la Secretaría para la Programación de Prevención de Drogadicción y Narcotráfico, SEDRONAR, al cumplir esta última el rol de coordinación entre las unidades de análisis policiales, el poder judicial y el Ministerio Público<sup>51</sup>.

En Chile, las distintas partes involucradas en el proceso de análisis de drogas pertenecen a diversas reparticiones, tanto desde el punto de vista geográfico como administrativo. No existe en la práctica un ente coordinador que facilite la relación y comunicación directa entre los intervinientes del proceso pericial. Lo anterior se intenta subsanar a través de un pedido de resultados calificados como "Listado de Priorizados"<sup>52</sup> por el Ministerio Público, en donde se intenta evitar el cierre de la etapa investigativa sin contar con el informe de análisis incorporado al expediente de la causa.

La falta de coordinación entre las unidades de muestreo, análisis y el poder judicial se manifiesta en dos aspectos relevantes: El primero en la ocurrencia de casos (dato no obtenido desde el Ministerio Público) de fallos que han terminado en sentencias absolutorias para algunos traficantes de drogas por el hecho de que en algunos casos el informe de resultados emitidos por el ISP, no indica la pureza de la droga<sup>53</sup>. Lo anterior se debe principalmente a la poca cantidad de muestra disponible para este análisis o porque se ha priorizado el envío oportuno del resultado identificatorio preliminar antes que un informe más completo, pero tardío.

El segundo aspecto que evidencia la falta de coordinación con el sistema Judicial, es que no existe disposición expresa (legal o reglamentaria), ni comunicación que permita conocer a la unidad de análisis, cuales son las drogas que no presentan previamente una causa con algún imputado, las cuales a pesar de ser analizadas, no serán en el futuro requerido su informe pericial al no haber un proceso legal por falta de responsable penal a quien acusar. Esta práctica se traduce en que la

---

<sup>51</sup> Esta responsabilidad está explicitada en el Marco Institucional y Normativo del Plan Federal de Prevención Integral de la Drogodependencia y de Control del Tráfico Ilícito de Drogas 2012 – 2017 del SEDRONAR.

<sup>52</sup> El "Listado de Priorizados" corresponde a las solicitudes de fiscalías locales por el urgente envío de informes de análisis de drogas. Éstas son enviadas permanentemente por correo electrónico al ISP a través del Ministerio Público. Sin embargo, no pocas veces se constata que las muestras catalogadas como urgentes para analizar e informar, aún están en poder de los Servicios de Salud o se encuentran en etapa de trayecto hacia el laboratorio de análisis a través del territorio nacional.

<sup>53</sup> Como referencia a este punto, está lo declarado por el Director (S) del ISP, en la nota periodística: "Carabineros evalúa sitios para acopio y quema de drogas" publicada en el Diario La Tercera (Sandoval, G. y Labrín, S. 2013).

unidad de análisis de drogas del ISP, debe de todas formas analizar toda la droga de recibe, independiente si esta por ejemplo es recogida desde lugares públicos (plazas, baños, etc.) sin la individualización de una o más personas responsables de su consumo, tenencia, transporte o tráfico. Con lo anterior, se destina tiempo y recursos variados en la determinación analítica de carácter identificatorio para la realización de un informe que no tendrá uso judicial acusatorio ante tribunales.

## **Resumen**

Los puntos más relevantes que arroja el análisis comparado en el aspecto de coordinación, pueden ser resumidos como los siguientes:

La falta de un ente coordinador entre la única unidad de análisis de drogas ilícitas en Chile y el resto de las unidades de recepción de decomisos pertenecientes a los diferentes Servicios de Salud de regiones, lo que se ve reflejado en altos grados de insularidad de estas reparticiones, pese a la problemática bastante común que comparten (acumulación excesiva y pérdida de drogas, lentitud en el envío de muestras, recepción de decomisos y eliminación de saldos fuera del plazo legal).

Se constata a nivel nacional, y en contraste con los demás países comparados, la no existencia de una coordinación que permita la colaboración, principalmente a través de acceso e intercambio de información entre las distintas organizaciones nacionales que de alguna manera se relacionan actualmente con tema de tráfico y consumo de drogas y sustancias químicas precursoras, desde el punto de vista de la salud pública, toxicológico, investigativo y de seguridad nacional, como es el caso del Instituto de Salud Pública, Servicios de Salud, Policías, Servicio Médico Legal, Servicio Nacional de Prevención del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA) y el Área de Sustancias Químicas Controladas del Ministerio del Interior. Lo anterior contribuye a que prácticamente no exista investigación en el área de drogas de abuso en temas que podrían ser de interés para la evaluación y monitoreo del fenómeno del tráfico, síntesis y consumo de drogas a nivel nacional y su relación con la realidad internacional.

Finalmente, se detecta debido al mismo fenómeno descrito en los puntos anteriores, que falta de coordinación y comunicación entre la unidad de análisis y el sistema judicial, está produciendo actualmente problemas a la hora de priorizar recursos en la labor analítica y en la idoneidad de los informes entregados a los tribunales como elemento de prueba en casos de tráfico.

## CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

En el análisis del **marco institucional**, un hallazgo de importancia que cruza y explica gran parte de las falencias del actual sistema, radica en el conflicto que se genera por la dependencia administrativa encargada por la ley vigente y sus antecesoras, para cumplir el rol de soporte técnico en lo concerniente a drogas de abuso, esto es; la red de Salud Pública del Estado. Recordemos que en la discusión parlamentaria que originó la ley 20.000, se reconoce que los Servicios de Salud no son el órgano estatal más apropiado para realizar las labores de almacenamiento, análisis y destrucción de sustancias ilícitas, sin embargo, les fueron concedidas dichas labores por motivos de continuidad presupuestaria y por considerarse además el órgano estatal con mayor presencia regional y provincial en la época de gestación de la ley. Esta última justificación desaparece al reconocer los Servicios de Salud su incapacidad técnico-profesional para realizar los análisis y convenir la transferencia de esta función al Instituto de Salud Pública de Chile, el cual es un organismo con una única sede en Santiago, sin presencia en regional. Se genera entonces una centralización absoluta del sistema analítico que no es capaz de responder oportunamente a una labor territorialmente desconcentrada realizada por las unidades policiales encargadas de la obtención de decomisos.

En el ámbito de la **organización**, se observó que como consecuencia de la disposición legal de la ley 20.000 y a diferencia de los demás países estudiados, existe un verdadero divorcio entre el propósito de la red de salud y la labor pericial específica encomendada, lo que dificulta la posibilidad de entregar un servicio de mejor calidad frente a una creciente demanda por resultados, en un contexto en donde no existe además, alguna asignación presupuestaria específica para el tema de análisis de drogas (Ordinario N° A15/2461 Ministerio de Salud, 2013).

Lo anterior se respalda en los señalado por Mintzberg (1984), en lo referente al diseño de la estructura de una organización comienza por el conocimiento de sus necesidades globales, definidas como misión y objetivos, para asignar luego las tareas que deberán realizar. El conflicto suscitado por la dependencia administrativa de esta labor, puede ser entendido como una contraposición a la definición de organización según North (1993), la que define como individuos agrupados en colectividades que se reúnen por alguna identidad en común y objetivos compartidos.

En el ámbito de las **personas**, pudo comprobarse la gran diferencia entre el número de funcionarios chilenos y de los otros países que son actualmente empleados en el proceso analítico, en relación a las cantidades de incautación reportadas anualmente por la autoridad, las que además han ido aumentando a través de los años. Se espera que esta



deficiencia sea subsanada por las nuevas dependencias administrativas encargadas del proceso a través de su desconcentración operativa a través del territorio nacional.

Por otro lado, de acuerdo a lo señalado por Cortázar (2007) acerca de que los individuos poseen valores y motivaciones propias que no necesariamente se relacionan con la política pública a ejecutar, una contribución específica para prevenir esta situación, ha sido que los países estudiados, como política preventiva, han establecido la práctica de controles obligatorios de drogas sobre el todo el personal que participa las labores relacionadas con el análisis de estas sustancias, con la finalidad de pesquisar posibles episodios de consumo o exposición. Con lo anterior, pretenden garantizar la idoneidad del personal desde el punto de vista de su capacidad psíquica y física para participar del proceso.

En lo concerniente a **coordinación**, se constata que a pesar de existir en Chile solo una unidad de análisis, no es excluyente la falta de coordinación a lo menos en dos niveles. El primero, se refiere a la incomunicación entre el Instituto de Salud Pública y las unidades de toma y envío de muestras en regiones. Esto se evidencia en las fallas de técnica de muestreo y la vulnerabilidad de la cadena de custodia. En segundo orden, se constata falta de coordinación entre el Instituto de Salud Pública y el Ministerio Público en relación con la identificación y priorización de muestras con real importancia judicial, y a la necesidad de mejorar la idoneidad del informe pericial.

Las fallas en coordinación, o directamente la falta de ésta, han sido comentadas como un fenómeno recurrente en la administración pública. Al respecto, Waissbluth (2003) se refiere a este fenómeno como la insularidad o feudalización de la gestión, en donde por lo general las unidades trabajan como una isla separada, en algunas situaciones, incluso con antagonismo.

Considerando que la identificación y el conocimiento de distintas sustancias químicas en el contexto de la lucha contra el consumo y tráfico de drogas, es un tema relativamente reciente como interés social, las propuestas que a continuación se señalan, consideran el establecimiento de coordinaciones entre distintos actores del aparato público involucrado. Lo anterior es consistente con lo señalado por Serra (2005), en relación a la aparición de nuevas demandas sociales y/o políticas públicas, las cuales no son precisamente parte de la misión o competencia de una sola institución, sino que, por sus características, requieren la participación o concurrencia de distintas instituciones en su respuesta.

## **CAPÍTULO VI: PROPUESTAS DE MEJORA**

Este estudio ha pretendido entregar una serie de propuestas para la mejora del sistema de análisis de drogas ilícitas en el marco de la Ley 20.000 del año 2005. Éstas proponen modernizar y hacer más eficiente esta labor, procurando una mirada que considere tanto el concierto internacional como la las capacidades que permite la institucionalidad chilena.

### **6.1 Identificación de aspectos claves para elaboración de propuestas de mejora**

Antes de desarrollar específicamente las propuestas de mejora sobre el sistema nacional de análisis de drogas, es importante identificar lo que se considera aspectos claves en relación a las capacidades institucionales y organizacionales, las cuales han sido detectadas a través del ejercicio comparativo realizado en el capítulo anterior. Principalmente se puede establecer en este análisis, que las capacidades institucionales y organizacionales necesarias son las siguientes:

- Una legislación actualizada que considere por cierto, el marco internacional en relación a los convenios contraídos por el estado en la materia de tráfico y control de sustancias sicotrópicas y estupefacientes.
- Un marco jurídico que a través de leyes y reglamentos, estipule claramente los roles, funciones y relaciones de las instituciones del estado, tanto como intervinientes directos o como clientes, del proceso general de incautación, análisis y destrucción de drogas ilícitas.
- Una correcta alineación entre la misión de la organización con la labor pericial que ésta realiza, para que el rol desempeñado sea reconocido como propio de sus funciones.
- Una institucionalidad que garantice a la comunidad confiabilidad, seguridad en la veracidad y oportunidad los resultados informados, así como la integridad del procedimiento en relación al control de episodios de corrupción.
- Una organización que contemple unidades descentralizadas de análisis en lo concerniente a la capacidad territorial para responder a los requerimientos por resultados ante las fiscalías locales.
- Una capacidad organizacional para adaptarse y responder adecuadamente ante requerimientos imprevistos de trabajo,

demanda o nuevos escenarios en el ámbito del control de sustancias ilícitas.

De la misma manera, producto del análisis realizado tanto a los antecedentes como al estudio comparado, se han identificado las formas de coordinación necesarias para una adecuada comunicación entre los diferentes intervinientes del proceso analítico. Estas son:

- Establecer formas para evitar fenómeno de insularidad, en donde cada unidad realiza labores periciales en continua retroalimentación con las otras, no solo en el ámbito de análisis, sino además compartir hallazgos y avances metodológicos relevantes.
- La existencia de una entidad especializada que coordine y fiscalice la equivalencia del proceso analítico en las distintas unidades de análisis, así como también el contacto y la colaboración con otras organizaciones estatales involucradas en el tema de drogas ilícitas, principalmente prevención y control de sustancias químicas.
- Una cadena de custodia que principalmente sea segura y garantice la inviolabilidad de su contenido desde el punto de vista de su cantidad como de la integridad física y química de su contenido.
- Una coordinación permanente entre las unidades de análisis con las fiscalías pertenecientes al poder judicial, con la finalidad de dar plena satisfacción al este último, al ser considerado como cliente de la labor pericial. Esta coordinación deberá estar sobre todo enfocada a dar respuesta oportuna de los informes de análisis en causas judiciales concretas y a la capacidad de realizar informes que satisfagan en su forma y contenido, lo requerido por los tribunales de justicia en los juicios por delitos a la ley de drogas.
- La importancia el establecer redes de comunicación entre las unidades de análisis de drogas y unidades que realizan otro tipo de pericias, para complementar y enriquecer los aportes investigativos de casos en que más de un análisis pericial de distinta naturaleza es requerido por la justicia.
- La existencia de una coordinación y participación activa de las organizaciones nacionales con organismos internacionales que permitan reconocer el contexto global del fenómeno del consumo y sobre todo el tráfico transnacional de sustancias controladas. Es importante que esta coordinación no solo deba ser a través de las autoridades políticas y administrativas pertinentes, sino que además a nivel de unidades operativas en el campo de las funciones de

incautación, análisis, prevención e investigación en el tema de drogas de abuso.

Finalmente, a la hora de identificar en lo general las funciones, roles y recursos requeridos para el establecimiento de mejoras, del análisis de este estudio de caso se puede establecer:

- La existencia de además de una función propiamente analítica, de un rol de investigación en el área de las drogas de abuso y sustancias químicas relacionadas. Lo anterior se justifica en la necesidad de anticipación y pesquisa de nuevos tipos de droga que continuamente aparecen el mercado informal, así como también en la necesidad de estudiar e incorporar a nuevas metodologías de análisis que permitan dar cumplimiento a los análisis requeridos para la identificación de estas nuevas sustancias mencionadas.
- Junto a lo anterior, es deseable una unidad que sea capaz de consolidar, analizar e informar oportunamente el resultado de la gran cantidad de información generada a raíz de los miles de análisis de drogas realizados anualmente, con la finalidad de aportar información pertinente a las autoridades para el correcto encause de las políticas policiales y legales correspondientes, así como la priorización y racionalización de recursos en el combate al tráfico de drogas.
- La Legislación debe asegurar y permitir acceso a recursos económicos, de infraestructura y capacidad funcionaria necesaria para el desarrollo de las labores analíticas e investigativas en el tema de pericias de drogas de abuso.
- Para el establecimiento de cualquier mejora en la manera de abordar la labor analítica, es necesario el considerar e incorporar la capacidad instalada, experiencia previa y capacidades operativas existentes en el país, de manera de aprovechar estos factores en beneficio del cumplimiento del rol pericial encomendado.

## **6.2 Propuestas en el ámbito institucional**

### **Modificaciones ley 20.000**

En relación a modificaciones a la ley 20.000, se propone en primer lugar, retirar en ella las funciones asignadas al Sector Salud y entregarlas a los órganos de Seguridad Pública (Carabineros y PDI) y al Servicio Médico Legal. El cambio señalado involucra específicamente a los artículos 41 y 43 de dicha ley, en donde hasta ahora aparece

asignado el rol de destrucción y análisis a los diferentes Servicios de Salud del país.

En segundo orden, se sugiere modificación del artículo 43 de la ley 20.000 en lo relativo a eliminar de su texto la determinación del grado de pureza incluida en el protocolo de análisis químico de la sustancia. Las implicancias sobre el tema de la determinación de pureza en los análisis, está desarrollado en el capítulo 3.2, Comparación de Marco Institucional de este taller de caso.

Finalmente, se propone incorporar además como beneficiarias del artículo 40 de esta Ley, a las instituciones de Seguridad Pública y al Servicio Médico Legal. Este artículo trata específicamente a la enajenación de bienes y objetos provenientes de delitos de tráfico, por parte de la Dirección General de Crédito Prendario, con la finalidad de servir como apoyo financiero a las instituciones del estado a cargo de realizar labores de incautación, muestreo y análisis de drogas. En la actualidad este artículo contempla como beneficiarios a instituciones que tienen por objetivo la prevención del consumo indebido, el tratamiento y rehabilitación por drogadicción (Art 40 Ley 20.000, 2005).

### **Reglamento para unidades de incautación y análisis de drogas**

En lo que respecta a este punto, se propone la necesidad de crear un reglamento único que comprenda normativa apropiada sobre el funcionamiento y disposiciones específicas para las unidades que realicen incautación, muestreo, análisis y destrucción de drogas ilícitas. Hasta ahora, parte de estas disposiciones están contempladas en la Norma General técnica N° 7 del Ministerio de Salud (1996). Al cambiar por ley la dependencia administrativa de las unidades encargadas de las labores antes descritas, se hace necesaria la revisión y actualización de tales disposiciones, específicamente en los siguientes aspectos: instalaciones y equipamiento mínimo necesario, cadena de custodia, recepción del decomiso, técnica de muestreo, análisis identificatorio e informe pericial y destrucción de saldos de decomisos incautados.

### **6.3 Propuestas en el ámbito de la organización**

Relacionado con el punto anterior sobre modificaciones a la ley 20.000, la propuesta de reasignación de roles a organizaciones distintas a las actuales es la siguiente:

En primer lugar se postula la asignación del almacenamiento y destrucción de sustancias ilícitas a Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile (Ministerio del Interior y Seguridad Pública), mientras que las labores de análisis químico de sustancias decomisadas

sean realizadas por los laboratorios especializados de las policías (LABOCAR de Carabineros y LACRIM de la Policía de Investigaciones, PDI), junto al Servicio Médico Legal (SML) dependiente del Ministerio de Justicia.

La propuesta anterior está enmarcada dentro de la lógica de asignar las funciones detalladas a órganos íntimamente ligados a los procesos de decomiso (fuerzas de orden) o al aparato estatal que da soporte científico-técnico a los estamentos jurisdiccionales del país, como es la función del Servicio Médico legal<sup>54</sup>.

Profundizando la idea anterior, se aprecia en la legislación nacional que por regla general, Carabineros y la Policía de Investigaciones cuentan actualmente dentro de sus funciones, las asignadas en los artículos 83° y 187° del Código Procesal Penal (Ley N° 19.696, 2000). En ellos, se señala que Carabineros y la Policía de Investigaciones tienen el resguardo del sitio del suceso y la incautación de las especies halladas que tengan significancia en el proceso penal. Lo anterior es para efectos de su entrega al Ministerio Público. Se estima en consecuencia que ambas policías, actuando en la etapa de decomiso de las sustancias declaradas ilícitas por la ley N° 20.000, pueden asumir perfectamente la labor de almacenamiento y destrucción de las mismas, tal cual lo realizan con otras incautaciones de distinta naturaleza.

Asimismo, no es de menor relevancia considerar la experiencia y formación del personal de Carabineros e Investigaciones de Chile en materia de la cadena de custodia, lo que se espera permita asegurar en los casos que se deba ejecutar acopio de sustancias, un manejo seguro que impida apropiadamente su recaptura por parte de delincuentes.

Actualmente, a diferencia de la realidad nacional en los años en que se discutía la actual ley de drogas e incluso su antecesora, el LABOCAR de Carabineros, el LACRIMI de la Policía de Investigaciones y los Laboratorios SML tienen presencia regional a través del territorio nacional, situación que se ha ido desarrollando y ampliando a través de los años.

---

<sup>54</sup> La Misión del SML la define como :“Otorgar un servicio altamente calificado en materias médico legales y forenses a los órganos de la administración de justicia y la ciudadanía en general, a través de la realización de pericias médico-legales, garantizando calidad, confiabilidad, oportunidad, imparcialidad y trato digno a mujeres y hombres. Desarrollando, asimismo, la investigación científica, docencia y extensión en materias propias de su competencia”.

## **Carabineros de Chile**

Como se mencionara anteriormente, Carabineros de Chile desarrolla entre otras, funciones asociadas a incautaciones de especies y levantamiento de evidencias en los diferentes sitios del suceso, junto con labores de almacenamiento y destrucción de especies. Este rol puede hacerse extensivo al proceso derivado de incautaciones, guarda y eliminación de drogas de abuso y sustancias químicas relacionadas. En relación a este punto, Carabineros de Chile se encuentra actualmente en una etapa de evaluación para sitios de acopio y quema de Drogas, en la eventualidad que la autoridad nacional decida entregarles formalmente dicha función (Sandoval y Labrín, 2013).

En cuanto a la capacidad operativa para el análisis de drogas de abuso, esta institución cuenta con laboratorios de criminalística distribuidos a nivel nacional. Además del Departamento de Criminalística de la Región Metropolitana, a nivel regional existen actualmente 14 secciones regionales con más de 300 especialistas distribuidos a lo largo de todo el país (Carabineros de Chile, 2013).

Actualmente, los laboratorios regionales se dividen en dos categorías, según su capacidad de recopilar y analizar las pericias. Entre los llamados primarios, se encuentran las instalaciones de las I, III, IV, V, VI, VII, X, XI y XII regiones, cuyo personal cuenta con los recursos para recurrir al sitio del suceso y para levantar y procesar las evidencias en forma primaria. En tanto, las regiones II, VIII y IX operan con dependencias a la altura tecnológica del LABOCAR de Santiago y a sus laboratorios se les conoce como secundarios (Revista Carabineros de Chile, 2011). Estas últimas unidades son las que cuentan con el equipamiento y la metodología necesaria para la identificación rutinaria de drogas ilícitas, ya que son compatibles con las empleadas en los análisis periciales de otra naturaleza que realizan actual y rutinariamente (Carabineros de Chile, 2013).

Específicamente, el rol que debiera asumir Carabineros de Chile en la presente propuesta de mejora para el sistema de análisis de drogas, es el siguiente:

- Realizar incautaciones de decomisos de presuntas drogas y sustancias químicas, producto de su acción preventiva del delito.
- Obtención de muestras representativas dentro del proceso de levantamiento de evidencias en el sitio del suceso, para su posterior análisis.

- Almacenamiento, custodia y posterior destrucción de saldos de decomisos, o en su defecto, destrucción en el mismo lugar donde se realizó el hallazgo, según señala la ley 20.000<sup>55</sup>.
- Informar al Ministerio Público, los resultados de los análisis identificatorios de drogas de abuso y sustancias químicas controladas realizados en la sección regional y metropolitana capacitada para esta labor (Antofagasta, Concepción, Temuco y Santiago).
- Envío y entrega a la unidad de análisis del Servicio Médico Legal más cercano, mediante cadena de custodia policial, de las muestras que requieran de pericias más complejas para su identificación, o apoyo en la confirmación de resultados.

### **Policía de Investigaciones de Chile, PDI**

La PDI, junto con compartir junto a Carabineros de Chile, las funciones mencionadas en los artículos 83° y 187° del Código Procesal Penal, ha establecido de manera similar a esta última, el desarrollo de unidades periciales para el apoyo de su labor investigativa.

El Laboratorio de Criminalística, LACRIM, tiene por misión el apoyar, mediante la aplicación de métodos, técnicas y conocimientos científicos, a la función investigativa policial en el esclarecimiento de los delitos, colaborar con los Tribunales de Justicia en lo criminal, Fiscalías del Ministerio Público y los demás organismos que la Ley señale, efectuando las pericias que se le encomienden (Policía de Investigaciones, 2013a).

Además del Laboratorio Central, emplazado en Santiago, el LACRIM cuenta con 15 establecimientos regionales a través del territorio nacional con más de 300 profesionales de distintas áreas (Policía de Investigaciones, 2013b). De los anteriores, 5 de ellos poseen unidades de Química y Física, las cuales se encuentran ubicadas en las ciudades de: Iquique, La Serena, Santiago, Temuco y Puerto Montt (Policía de Investigaciones, 2013c). Estas unidades cuentan con la instrumentación y metodologías apropiadas para desarrollar la labor pericial analítica de drogas, tal como son llevadas a cabo otras pericias con el mismo equipamiento necesario para la determinación de sustancias ilícitas.

---

<sup>55</sup> Artículo 44 Ley 20.000: Cuando las sustancias estupefacientes o sicotrópicas incautadas, las plantas o materias primas, con excepción de los precursores y sustancias químicas esenciales, hagan difícil, por su cantidad, lugar de ubicación u otras circunstancias, su traslado y almacenamiento, el juez de garantía, a petición del Ministerio Público, decretará su incineración o destrucción en el mismo lugar donde hubieren sido encontradas.



En este punto, de manera similar a la función que desempeñaría Carabineros de Chile, el rol que debiera asumir la Policía de Investigaciones de Chile en la propuesta de mejora para el sistema de análisis de drogas, es el siguiente:

- Realizar incautaciones de presuntas drogas y sustancias químicas, producto de su labor investigativa.
- Obtención de muestras representativas dentro del proceso de levantamiento de evidencias en el sitio del suceso, para su posterior análisis.
- Almacenamiento, custodia y posterior destrucción de saldos de decomisos, o en su defecto, destrucción en el mismo lugar donde se realizó el hallazgo, según señala la ley 20.000.
- Informar al Ministerio Público, los resultados de los análisis identificatorios de drogas de abuso y sustancias químicas controladas realizados en la unidad regional y metropolitana capacitada para esta labor (Antofagasta, Santiago, Concepción, y Temuco).
- Envío y entrega a la unidad de análisis del Servicio Médico Legal más cercano, mediante cadena de custodia policial, de las muestras que requieran de pericias más complejas para su identificación, o apoyo en la confirmación de resultados.

### **Servicio Médico Legal**

El Servicio Médico Legal (SML), es un servicio público centralizado, que como se señalara anteriormente, depende administrativamente del Ministerio de Justicia con el objeto de asesorar técnicamente a los Tribunales de Justicia del país. Este servicio es funcional y territorialmente desconcentrado a través de 15 Direcciones Regionales y en total 37 establecimientos regionales y provinciales a lo largo de todo Chile (Servicio Médico Legal, 2012a). Actualmente, el Servicio Médico Legal se encuentra en una etapa de desarrollo que busca consolidar la red forense a lo largo del territorio nacional. Ello ha significado crecimiento en infraestructura, a adquisición de nueva tecnología y equipamiento (Servicio Médico Legal, 2013a).

Tanto el crecimiento en infraestructura como en tecnología, son aspectos importantes a considerar a este Servicio como el indicado para liderar a nivel nacional la labor de análisis de drogas ilícitas. Además, debe considerarse que el Servicio Médico legal, ya cuenta en su red nacional, con unidades de toxicología, las cuales realizan actualmente en sus

laboratorios los procesos analíticos que tienen por objeto buscar la presencia de elementos tóxicos o drogas de abuso, que puedan ser la causa etiológica de algún actuar delictivo o de una muerte, con el objeto de informar a los tribunales de Justicia (Servicio Médico legal, 2013b).

Al respecto, el Servicio Médico Legal, ya realiza en análisis de drogas de abuso contemplados en la ley 20.000, sólo que hasta ahora se concentra en determinaciones provenientes en matrices de tipo biológico (vísceras, sangre, orina, saliva y pelo) y no directamente desde decomisos de tráfico como trabaja actualmente el ISP. Estos últimos análisis son más simples de realizar en comparación a la labor de extracción de drogas de abuso realiza el Servicio Médico Legal, por lo que la destreza técnica e instrumental requerida para los análisis de decomisos ya se encuentra instalada en el Servicio Médico legal, bastando por adecuar el número de personal suficiente para realizar la labor pericial encomendada.

Además, el Servicio Médico Legal posee unidades especializadas en toma y recepción de muestras, las cuales cuentan con experiencia en el tema y cuya calidad en el proceso quedó certificada el año 2012 bajo la norma ISO 9001:2008 (Servicio Médico legal, 2012b).

Considerando lo anterior, en relación a su despliegue territorial, instrumentación y capacidad analítica, el rol que debiera tener el Servicio Médico Legal según propone este estudio de caso es:

- Analizar e informar resultado de pericias químicas de drogas de abuso en las unidades territoriales en donde no exista proximidad de laboratorios de análisis dependientes de las fuerzas de seguridad (LABOCAR O LACRIM)
- Analizar e informar resultado de pericias químicas de drogas de abuso que requieran análisis más específicos o complejos y que no puedan ser resueltas por los laboratorios de las policías. En este ámbito se puede incluir análisis especiales sobre drogas sintéticas emergentes en otros países y de aún escasa presencia en Chile, tales como derivados de feniletilaminas (alucinógenos sintéticos), cannabinoides de tipo sintético y sustancias químicas especiales empleadas en la extracción y/o síntesis de drogas de abuso.
- Ser la referencia técnica de última instancia a nivel nacional para dilucidar pericias con resultados dudosos o que requieran ser validados nuevamente, ante la solicitud de un nuevo análisis por parte de alguna de las partes involucradas en un juicio, o ante la necesidad de aclarar algún resultado contradictorio en el caso de un informe fuera solicitado en forma simultánea a la PDI y Carabineros.

- Liderar equipo de trabajo con laboratorios de las policías para buscar homologar metodologías, compartir información analítica relevante y proponer estrategias y áreas de investigación en el tema de drogas de abuso.

#### **6.4 Propuestas en el ámbito de las Personas**

Sin perjuicio de lo expresado en el ámbito organizacional, la presente propuesta debe considerar el impacto esperado del número de análisis periciales solicitados por la justicia sobre el recurso humano disponible para cumplir la labor analítica trasladada desde el Sector Salud hacia las dependencias de las policías y el Servicio Médico Legal.

En el ámbito de la formación técnica como requisito previo para la realización de análisis químico identificatorio, ésta no es distinta ni especialmente diferente entre los peritos que realizan hoy en día la función analítica en el Instituto de Salud Pública y la actual formación profesional que los peritos químicos de Investigaciones, Carabineros de Chile y el Servicio Médico Legal. Todas estas unidades cuentan con profesionales del área química, de salud y personal policial entrenado para las labores descritas anteriormente. Adicionalmente, tanto los profesionales como personal de apoyo técnico de estas instituciones, poseen experiencia previa en labores periciales en otras áreas de análisis químico, por lo que una posible dificultad metodológica para incorporar peritajes a drogas de abuso no es tal a la hora de manejar las mismas metodologías y equipamiento específico.

En cuanto al impacto esperado de las nuevas funciones propuestas relativas al acopio, muestreo, destrucción y análisis de drogas ilícitas, específicamente en el ámbito del número de funcionarios necesarios para cumplir debidamente con este rol, este estudio considera que tanto el Servicio Médico Legal como Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones, pueden asumir sin mayores inconvenientes a través de su actual dotación, la labor que actualmente desempeñan 18 funcionarios en el Instituto de salud Pública de Chile (Jefaturas, Peritos, técnicos, auxiliares y administrativos).

Se propone además, en el ámbito de las personas, incorporar la política preventiva de realizar controles de drogas sobre el todo el personal que participa las labores anteriormente descritas, con la finalidad pesquisar posibles episodios de consumo o exposición a diferentes sustancias controladas por la ley 20.000. Al respecto, se debe garantizar la idoneidad del personal desde el punto de vista de su capacidad psíquica y física para participar del proceso.

## 6.5 Propuestas en el ámbito de Coordinación

En este ámbito, las propuestas elaboradas y que a continuación se detallan, pretenden establecer tres niveles o tipos de coordinaciones, con la finalidad de posibilitar el desarrollo en diversos aspectos del proceso analítico.

En primer lugar, se propone establecer coordinación permanente entre las distintas unidades de análisis que pertenecen a las tres organizaciones que realizarían esta labor: Carabineros, Policía de Investigaciones y Servicio Médico Legal. Será esta última dependencia perteneciente al Ministerio de Justicia, la encargada de liderar esta coordinación con el objetivo de trabajar en los temas de interés general, los cuales se pueden resumir en: Homologación de metodologías de análisis, aseguramiento de la cadena de custodia, coordinación y validación del sistema de eliminación de saldos y capacitaciones específicas para el personal técnico-profesional.

En segundo lugar, es necesario establecer canales de coordinación entre las diferentes unidades de análisis y el Ministerio Público. Ésta deberá darse con el objeto de fortalecer las características y la oportunidad de la prueba pericial presentada ante tribunales. Debe existir una comunicación expedita para identificar y comunicar oportunamente, cuales son las muestras cuyos resultados de análisis son requeridos en forma más urgentes por parte de las fiscalías pertenecientes al Ministerio Público, y así incorporarlos antes de los plazos de cierre de la investigación. De la misma manera, se debe coordinar eficientemente entre las fiscalías y las unidades de análisis, el acceso a la información que permita identificar las muestras que estando en poder de las unidades de análisis, no es requerido un informe de resultado al no existir imputación contra persona alguna. Estas muestras pueden ser almacenadas por el plazo que establece la ley<sup>56</sup>, y finalmente ser destruidas sin emplear tiempo y recursos en su análisis.

El tercer nivel de coordinación propuesto, es el que involucra a las unidades de análisis y entidades públicas relacionadas con la Ley 20.000, es decir: el SENDA<sup>57</sup> y el Área de Sustancias Químicas Controladas<sup>58</sup>. En

---

56 En el Artículo N° 43 de la ley 20.000, se señala "Esta muestra se conservará por el plazo máximo de dos años, al cabo del cual se destruirá. De los procedimientos administrativos de destrucción se levantará acta, copia de la cual deberá hacerse llegar al Ministerio Público dentro de quinto día de haberse producido".

57 El Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol (SENDA), radicado en el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, fue creado por la Ley N° 20.502 y promulgada el 21 de febrero de 2011. Por ley, este organismo tiene como misión la ejecución de las políticas en materia de prevención del consumo de estupefacientes, sustancias psicotrópicas e ingesta abusiva de alcohol, la ejecución de políticas en materia de tratamiento, rehabilitación y reinserción social de las personas afectadas por dichos estupefacientes y sustancias psicotrópicas y la elaboración de una estrategia nacional de drogas y alcohol (SENDA, 2013).

58 Pertenece a la subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Esta área, a través de su Registro Especial de Usuarios de Sustancias Químicas Controladas, recoge la información de todos los movimientos con sustancias químicas de uso potencial para la fabricación de drogas ilícitas realizados por las

este nivel, la propuesta involucra el establecer el trabajo conjunto entre las unidades de análisis de drogas ilícitas con las organizaciones antes mencionadas, para propiciar el desarrollo en a lo menos tres ámbitos:

- Investigación conjunta en temas de interés como el análisis químico de las drogas de consumo y su toxicidad, que permita informar a la población acerca de las características y el daño asociado, tanto sobre el consumo de sustancias ilícitas como de los otros componentes altamente tóxicos que acompañan estos productos.
- Anticipación y respuesta ante la aparición de nuevas drogas de abuso, nuevas formas de camuflaje en el transporte de drogas y empleo de sustancias químicas utilizadas para la obtención, purificación y/o extracción de drogas ilícitas.
- Generar, analizar y compartir información relevante a partir de los datos estadísticos generados, por ejemplo: la distribución geográfica de las incautaciones realizadas, zonas de producción y comercialización de drogas de abuso y de sustancias químicas controladas por la ley 20.000.

Dado lo relevante de la información obtenida producto del trabajo en conjunto, esta coordinación puede ser liderada por la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, con la finalidad de proponer al ejecutivo los cursos de acción y políticas públicas pertinentes derivadas del nuevo conocimiento generado.

## **6.6 Propuestas en seguridad del proceso**

Este aspecto ha sido señalado como bastante vulnerable en el capítulo II sobre antecedentes de este estudio de caso, principalmente dado por los casos de pérdida de droga desde los servicios de salud y peligro en la recaptura de droga para fines de tráfico. Algunas de las medidas de mejora propuestas anteriormente contribuyen a mejorar la seguridad del general proceso, sin embargo dada la importancia de este aspecto, se considera necesario destacarlas en forma independiente junto a otras nuevas que buscan garantizar la idoneidad y confianza en las instituciones involucradas en proceso. Entre las propuestas ya mencionadas, se destacan:

---

empresas cuyo trabajo implica su manipulación Con este instrumento, se cumple con lo establecido en la ley 20.000 sobre control de sustancias químicas utilizadas para fabricar drogas ilícitas y se acoge las recomendaciones de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988 (Ministerio del Interior, 2013).

- Entrega de labores de almacenamiento de drogas a Carabineros y PDI, relevando a los Servicios de Salud, puesto que no poseen las instalaciones o dependencias apropiadas desde el punto de vista de seguridad para cumplir con esta función. En el caso de asumir esta labor las fuerzas policiales, se espera disminuya la posibilidad de recaptura de droga por parte de antisociales por el hecho de estar en custodia en dependencias de las fuerzas de seguridad.
- Disminución del largo de la cadena de custodia. Al cambiar el proceso de análisis de drogas desde uno altamente centralizado a otro mas desconcentrado territorialmente, se evita el traslado de droga a través del territorio nacional acortando el número de intervinientes que actualmente participan (Policías, Servicios de Salud, transporte privado, ISP) a solo las policías o policías y Servicio Médico Legal.
- Controles de drogas aleatorios y sorpresivos para el personal que participa en toda la secuencia involucrada en la obtención, análisis y destrucción de drogas, con la finalidad pesquisar posibles episodios de consumo o exposición a diferentes sustancias controladas por la ley 20.000.

Adicionalmente, como medidas para reforzar la seguridad e integridad del proceso, se propone:

- Considerar la observación de patrimonio económico en el personal involucrado en el proceso. Al igual que los Jefes Superiores del Servicio y demás autoridades, directivos, profesionales, técnicos y fiscalizadores de la Administración del Estado que se desempeñan hasta el nivel de Jefe de Departamento o equivalente -señalado en la Ley 20.088 del año 2006-, se propone dada la naturaleza de las funciones desempeñadas, incorporar también en esta disposición sobre declaración jurada patrimonial de bienes a los funcionarios que desempeñan roles involucradas en todo el proceso de análisis de drogas.
- Disminuir las cantidades extraídas para análisis. La actual Norma Ministerial N°7 establece las cantidades que se deben muestrear para la obtención de muestras representativas para el análisis pericial identificador de drogas de abuso<sup>59</sup>. Dado el avance en las metodologías y equipamiento de laboratorio para estos fines, las cantidades realmente necesarias para una pericia son menores a

---

<sup>59</sup> Por ejemplo, la NGT N°7 considera el envío de 2 gramos de polvo o pasta al laboratorio para la identificación de cocaína cuando un decomiso es mayor a 5gramos. Con las metodologías actualmente disponibles se necesita no más de 0.5-0.6gramos.

las que establece actualmente este reglamento, por lo que al disminuir el peso o los volúmenes enviados a los laboratorios, el remanente de drogas disminuiría considerablemente y con ello las cantidades almacenadas en estas dependencias a la espera de ser analizadas.

- Disminuir tiempos de espera para la destrucción de contra muestras. Actualmente, a ley 20.000 en su artículo 43 dispone de un plazo máximo de 2 años como período de custodia para las contramuestras obtenidas para el evento en que cualquiera de los intervinientes solicite nuevos análisis de la misma. Se considera este plazo como excesivo, dado que en la práctica son pocas las veces en que se solicita un nuevo análisis y cuando ocurre no excede los 5 o 6 meses transcurrida la evacuación del primer informe pericial. Con esta medida, se contribuye a igual que en el punto anterior, a la disminución de la cantidad de drogas almacenadas y al tiempo en que estas permanecen con posibilidades de desaparecer de su lugar de custodia.
- Por último en este punto debe considerarse como medida preventivas para la seguridad del proceso, la realización permanente de auditorías sobre el proceso y sus intervinientes, específicamente centradas en verificar la inviolabilidad de la cadena de custodia en cuanto a la integridad de cantidad de droga transportada y almacenada. Estas auditorías por ciento deben ser realizadas por agentes externos a las instituciones involucradas, como por ejemplo la propia Contraloría General de la República o incluso convenir con el SENDA un programa de auditorías sustentable en el tiempo.

## **6.7 Breve corolario sobre propuestas de mejora**

Finalmente, es importante contextualizar el aporte concreto de este estudio en lo relativo a las propuestas de mejora y su fundamentación. En estos momentos se está evaluando por parte de la Comisión Seguridad Ciudadana y Drogas la Cámara de Diputados, el introducir algunas modificaciones en la actual ley 20.000 (Cámara de Diputados, 2013). En este contexto, la autoridad del Instituto de Salud Pública, ha recogido parte de este trabajo, específicamente en lo referente a las propuestas de eliminación de pureza y a dependencia administrativa del proceso, el cual fue presentado como opinión y aporte a discusión legislativa en la oportunidad en que fue invitada para tales efectos por parte de la comisión.

Los cambios que se evalúan incorporar a la ley de drogas se centran en zanjar definitivamente el rol de las fuerzas de orden como encargadas

de la custodia y destrucción de decomisos, eliminar referencia a la determinación de pureza y finalmente, establecer la o las dependencias administrativas encargadas de los análisis identificadorios. Al respecto de este último punto, aún no está claro si el legislador desea incorporar a otras instituciones a la labor analítica además de los servicios de salud o definitivamente retirar esta función definitivamente de la red de salud en general, tal como lo ha manifestado la autoridad sanitaria y ha sido propuesto en este estudio de caso.

En estos momentos, el tema sobre cambios a la ley 20.000 se encuentra sin mayores avances, debido al próximo periodo eleccionario presidencial y parlamentario.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARGENTINA. Ministerio de Seguridad. 1989. Ley N° 27.737: Tenencia y tráfico de estupefacientes. [en línea]

<<http://www.mseg.gba.gov.ar/Investigaciones/DrogasIlicitas/ley%2023737.htm>> [consulta: 12 junio 2013]

ARGENTINA. Ministerio de Salud. 2005. Ley 19.303: Sobre Psicotrópicos. Capítulo VII. [en línea]

<[http://www.salud.lapampa.gov.ar/archivos/Leyes/Ley\\_19303.pdf](http://www.salud.lapampa.gov.ar/archivos/Leyes/Ley_19303.pdf)> [consulta: 01 julio 2013]

CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE. 2001. Boletín N° 2439-20. Informe de la Comisión Especial de Drogas sobre el proyecto que sustituye la ley N°19.366, que sanciona el tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. 83p.

CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE. 2013. Legislatura 360ª, Sesión 124ª. Boletín 8777-25 / 8776-25. pp: 58-61.

CARABINEROS DE CHILE. 2011. Revista Carabineros de Chile. Edición Enero-febrero 2011. 36P.

CARABINEROS DE CHILE. 2013. Presentación Dirección de Investigación Delictual y Drogas del Departamento de Criminalística. En: SEMINARIO PREVENCIÓN del Desvío de Sustancias Precursoras de Drogas en Países de América Latina y el Caribe, PRELAC. Palacio de la Moneda, Santiago de Chile. 14 de mayo de 2013. pp. 6-7.

COLOMBIA. Ministerio del Interior y Justicia. 1986. Ley 30: Estatuto Nacional de Estupefacientes. [en línea]

<<http://www.mij.gov.co/econtent/library/documents/DocNewsNo6675DocumentNo5180.PDF>> [consulta: 30 mayo 2013]

CORTÁZAR, J. 2007. Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo. 9p.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Argentina. 2013. [en línea] <<http://www.csjn.gov.ar/cmfcfs/>> [consulta: 24 junio 2013]

CHILE. Código Penal. 1874. [en línea]

<<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1984>> [consulta: 17 octubre 2012]

CHILE. Ministerio de Justicia. 1969. Ley 17.155: Modifica el Código Penal. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28804>> [consulta: 18 octubre 2012]

CHILE. Ministerio de Justicia. 1973. 17.934: Reprime el Tráfico de Estupefacentes. <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29379>> [consulta: 18 octubre 2012]

CHILE. Ministerio de Justicia. 1985. Ley 18.403: Sanciona el Tráfico Ilícito de Drogas y Estupefacentes. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=29815>> [consulta: 19 octubre 2012]

CHILE. Ministerio de Salud. 1987. Resolución N° 125: Convenio entre los Servicios de Salud y el Instituto de Salud Pública. 18 de Marzo de 1987.

CHILE. Ministerio del Interior. 1995. Ley 19.366: Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacentes y Sustancias Sicotrópicas. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30733>> [consulta: 22 octubre 2012]

CHILE. Ministerio de Salud. 1996. Norma General Técnica N° 7. Aprobada por Resolución exenta N° 440 del 3 de abril.

CHILE. Ministerio de Justicia. 2000. Ley 19.696: Establece Código Procesal Penal. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=176595&idVersion=2012-06-02.>> [consulta: 03 julio 2013]

CHILE. Ministerio de Salud. 2004. Ley 19.937: Establece concepción de autoridad sanitaria y distintas modalidades de gestión. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=221629>> [consulta: 02 octubre 2012]

CHILE. Ministerio del Interior. 2005. Ley 20.000: Sustituye a la ley 19.366, que sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacentes y Sustancias Sicotrópicas. [en línea] <<http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=235507>> [consulta: 05 octubre 2012]

CHILE. Ministerio del Interior. 2008. Decreto N° 867: Reglamento de la Ley 20.000 que Sanciona el Tráfico Ilícito de Estupefacentes y Sustancias Sicotrópicas. 19 de febrero 2008.

CHILE. Instituto de Salud Pública de Chile. 2009. Oficio 719 dirigido a Sr. Fiscal Nacional: Nuevas consideraciones respecto al análisis de drogas.

CHILE. Ministerio de Salud. 2012. Ordinario N° A15/3255 del 17 de Octubre de 2012.

CHILE. Ministerio de Salud. 2013. Ordinario N° A15/2461 del 26 de julio de 2013.

DELGADO, E. 2013. Compromiso del Gobierno y el FA en aprobar un nuevo proceso penal. [en línea] El País en Internet. 10 de agosto, 2013 <<http://www.elpais.com.uy/informacion/gobierno-fa-aprobar-nuevo-proceso-penal.html>> [consulta: 11 octubre 2013]

DELPIANO, C. 2011. Desafíos para la Coordinación Interinstitucional del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Tesis para optar al grado de Magister en Gestión y Políticas Públicas. Departamento de Ingeniería Industrial, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile. 11p.

DIRECCIÓN DE PRESUPUESTOS. Ministerio de Hacienda, Chile. 2013. Proyecto Presupuesto 2013. [en línea] <[http://www.dipres.gob.cl/572/articles-89713\\_Prioridades\\_2013.pdf](http://www.dipres.gob.cl/572/articles-89713_Prioridades_2013.pdf)> 13p. [consulta: 09 octubre 2013]

DONALD P, M. 2009. The Network Governance of Crisis Response: Case Studies of Incident Command Systems. Journal of Public Administration Research and Theory. University of Wisconsin–Madison.

DONATO, A. 2010. Fiscalía General de la Nación, Colombia. Cuerpo Técnico Investigativo, División de Criminalística. [en línea] <[http://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Workshop\\_coca\\_leaves/Ana\\_Donato.pdf](http://www.unodc.org/documents/cropmonitoring/Workshop_coca_leaves/Ana_Donato.pdf)> pp: 4-12. [consulta: 22 junio 2013]

DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION. United States Department of Justice. 2013. [en línea] <<http://www.justice.gov/dea/about/mission.shtml>> [consulta: 01 marzo 2013]

ECHEBARRÍA, K. 2001. Capital social, cultura organizativa y transversalidad en la gestión pública. Panel: La Modernización del Estado y de la Gestión Pública como construcción e incremento del Capital Social VI. Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Buenos Aires, Argentina, 5-9 Noviembre. 5p.

FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Colombia. 2013. [en línea] <<http://www.fiscalia.gov.co/colombia/>> [consulta: 24 junio 2013]

GRANDÓN, J. y DUFFAU, B. 2010. Identificación de Principales Sustancias Ilícitas presentes en bebidas utilizadas en ritos ceremoniales en Chile. Revista Chilena de Salud Pública (14): 523-524

GRANDÓN, J. 2012. Estudio de Perfil de Cocaína incautada en la Región Metropolitana el año 2011 Mediante Cromatografía Líquida de Alta Eficiencia HPLC UV/DAD. En: CONGRESO INTERNACIONAL de Ciencias Forenses y Criminalística: 05 al 09 de Noviembre de 2012. Santiago, Chile, Escuela de Carabineros de Chile. pp. s.p.

HERSEY, P., BLANCHARD, K. H., JOHNSON, D. 2003. Administración del Comportamiento Organizacional. Editorial Prentice Hall. 59p.

INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DE CHILE. 2011. Guía de Pericias Químicas en el Marco de la ley 20.000, Chile, Instituto de Salud Pública de Chile. pp. 2-4.

INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DE CHILE. Ministerio de Salud. 2012. [en línea] Misión Institucional <[http://www.ispch.cl/quienes\\_somos/mensaje\\_directora](http://www.ispch.cl/quienes_somos/mensaje_directora)> [consulta: 29 octubre 2012]

INSTITUTO TÉCNICO FORENSE, Uruguay. 2013. [en línea]  
<<http://www.poderjudicial.gub.uy/instituto-tecnico-forense.html>> [consulta: 26 junio 2013]

JIFE. 2013a. Informe 2012 Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacentes. Anexo V. Decomisos de estupefacentes seleccionados año 2011. pp. 435-439.

JIFE. 2013b. Misión Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacentes. [en línea] <<http://www.incb.org/incb/es/about.html>> [consulta: 30 mayo 2013]

JUNTA NACIONAL DE DROGAS, Uruguay. 2013. [en línea]  
<<http://www.infodrogas.gub.uy/>> [consulta: 01 julio 2013]

LAHERA, E. 2004. Política y Políticas Públicas. Serie Políticas Sociales Nº 95. Santiago: CEPAL. 8p.

LEZAETA, P. 2010. Detectan mezcla potencialmente mortal en cocaína incautada. [en línea] El Mercurio en Internet. 30 de noviembre, 2012  
<<http://diario.elmercurio.com/detalle/index.asp?id=%7Ba89f16f3-5f75-4b81-acf4-63bfbf1a5dd7%7D>> [consulta: 29 octubre 2013]

LEZAETA, P. 2012. Fiscales detectan 100 kilos de droga desaparecidos en Antofagasta. [en línea] El Mercurio en Internet]. 18 de octubre, 2012.  
<<http://diario.elmercurio.com/detalle/index.asp?id={2e045ed9-2f82-46c4-8d69-f2cebf027855}>> [consulta: 20 octubre 2012]

MINISTERIO DEL INTERIOR Y SEGURIDAD PÚBLICA DE CHILE. 2013. [en línea]  
<[http://subinterior.gov.cl/depto\\_crimen\\_organizado.html](http://subinterior.gov.cl/depto_crimen_organizado.html)> [consulta: 19 agosto 2013]

MINTZBERG, H. 1984. La Estructura de las Organizaciones. Barcelona: Editorial Ariel S.A.

NORTH, D. 1993. Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico. México: Fondo de Cultura Económica. 13p.

PARSONS, W. 2007. Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas. México D.F. FLACSO. 334p.

PNUD. 2009. Desarrollo Humano en Chile. La manera de hacer las cosas. Santiago: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. 51p.

POLICÍA GENERAL ARGENTINA. 2013. [en línea]  
<<http://www.pfa.gov.ar/default.asp?p=nuevo>> [consulta: 24 junio 2013]

POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE. 2013a. [en línea]  
<<http://www.policia.cl/criminalistica2/portada/index.htm>> [consulta: 12 agosto 2013]

POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE. 2013b. Presentación Laboratorio de Criminalística. En: SEMINARIO PREVENCIÓN del Desvío de Sustancias Precursoras de Drogas en Países de América Latina y el Caribe, PRELAC. Palacio de la Moneda, Santiago de Chile. 14 de mayo de 2013. 5p.

POLICÍA DE INVESTIGACIONES DE CHILE. 2013c. [en línea] <<http://www.policia.cl/criminalistica2/laboratorios/laboratorios.htm>> [consulta: 13 agosto 2013]

POLO TECNOLÓGICO PANDO. Universidad de la República, Uruguay. (2013). [en línea <<http://www.polotecnologico.fq.edu.uy/es/?pg=pagina&id=7>> [consulta: 02 julio 2013]

PROVAN, K. y KENIS P. 2007. Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness, en Journal of Public Administration Research and Theory, Oxford University Press.

ROBIGLIO, C. 2010. El Rol del Fiscal en el proceso Penal Acusatorio. Asociación Argentina de Estudios Fiscales. 2p.

SÁNCHEZ, C. 2012. El Régimen Internacional de Control de Drogas frente al Problema Mundial de las Drogas. Evolución, Políticas Alternativas y Resistencia al Cambio. Tesis Doctoral en Relaciones Internacionales Universitat Pompeu Fabra, Barcelona. 2p.

SANDOVAL, G. y LABRIN, S. 2013. Carabineros evalúa sitios para acopio y quema de drogas. [en línea] La tercera en Internet. 26 de julio, 2013 <<http://papeldigital.info/lt/?2013072601#>> [consulta: 27 julio 2013]

SANDOVAL, G. y RODROGUEZ, S. 2013. Gobierno estudia traspasar a Carabineros acopio y destrucción de droga. Futura unidad especializada asumiría labor, que hoy radica en Servicios de Salud. [en línea] La tercera en Internet. 25 de julio, 2013 <<http://www.latercera.com/noticia/nacional/2013/07/680-534603-9-gobierno-estudia-traspasar-a-carabineros-acopio-y-destruccion-de-droga.shtml>> [consulta: 26 julio 2013]

SANTA MARÍA, O. 2010. El té que puede ser fatal para su corazón. ISP advierte sobre la ayahuasca, flor el floripondio y cactus San Pedro. [en línea] Las últimas noticias en Internet. 27 de julio, 2010. <<http://www.lun.com/Pages/NewsDetail.aspx?dt=2010-0727&PaginaId=3&bodyid=0>> [consulta: 26 octubre 2012]

SECRETARÍA PARA LA PROGRAMACIÓN DE PREVENCIÓN Y DROGADICCIÓN. Presidencia de la Nación, Argentina. 2013. [en línea] <<http://www.sedronar.gov.ar/>> [consulta: 22 julio 2013]

SECRETARÍA PARA LA PROGRAMACIÓN DE PREVENCIÓN Y DROGADICCIÓN. Presidencia de la Nación, Argentina. 2013. Plan Federal de Prevención Integral de la Drogadependencia y de Control del Tráfico Ilícito de Drogas período 2012 – 2017. [en línea]

- <[http://www.sedronar.gov.ar/images/archivos/Plan\\_Federal\\_de\\_Drogas\\_2012-2017.pdf](http://www.sedronar.gov.ar/images/archivos/Plan_Federal_de_Drogas_2012-2017.pdf)> [consulta: 25 julio 2013]  
SENDA. Ministerio del Interior, Chile. 2011. Mercado de la Marihuana en Chile. Análisis Serie 2004-2010. Boletín Observatorio de Drogas. 5p.
- SENDA, Chile. 2013. Misión Institucional [en línea]  
<<http://www.senda.gob.cl/quienes-somos/descripcion/>> [consulta: 14 agosto 2013]
- SERRA, A. 2005. La Gestión Transversal. Expectativas y resultados. Revista del CLAD Reforma y Democracia, Nº 32. Caracas. 1p.
- SERVICIO MÉDICO LEGAL, Chile. 2012a. Balance de Gestión integral año 2012. 3p.
- SERVICIO MÉDICO LEGAL, Chile. 2012b. Balance de Gestión integral año 2012. 3p.
- SERVICIO MÉDICO LEGAL, Chile. 2013a. Revista Oficial Nº20 mayo de 2013. 3p.
- SERVICIO MÉDICO LEGAL, Chile. 2013b. [en línea]  
<[http://www.sml.cl/sml/index.php?option=com\\_content&view=article&id=28&Itemid=51](http://www.sml.cl/sml/index.php?option=com_content&view=article&id=28&Itemid=51)> [consulta: 01 agosto 2013]
- UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. 2013a. [en línea]  
<<http://www.justice.gov/spanish/>> [consulta: 19 junio 2013]
- UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. 2013b. [en línea]  
<<http://www.justice.gov/dea/index.shtm>> [consulta: 18 mayo 2013]
- UNITED STATES DEPARTMENT OF JUSTICE. 1970. Controlled Substances Act. Title 21, Chapter 13, Drug Abuse Prevention and Control. [en línea]  
<<http://www.fda.gov/regulatoryinformation/legislation/ucm148726.htm>>  
[consulta: 03 junio 2013]
- UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. 2003. Terminology and Information on Drugs. Second Edition, New York. 68p.
- UNODC. United Nations Office on Drugs and Crime. 2010. Promoting Health, Security and Justice. Report 2010. 13p.
- URUGUAY. Ministerio del Interior. 1998. Ley 17.016: Estupefacientes sustancias que Determinan Dependencia Física o Psíquica. [en línea]  
<<http://www.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17016&Anchor=>>> [consulta: 03 junio 2013]
- VERGARA, M. y GALVEZ, M. 2012. Hasta el 10% de la droga incautada se ha perdido en el proceso de destrucción. [en línea] El Mercurio en Internet. 27 de septiembre, 2012.

<<http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/09/27/562014/10-de-cocaina-incautada-en-un-ano-se-perdio-antes-de-ser-incinerada.html>> [consulta: 28 septiembre 2012]

WAISSBLUTH, M. 2003. La Insularidad en la Gestión Pública Latinoamericana. Publicado en la Revista del CLAD, Reforma y Democracia. No. 27. Caracas. 1p.

WEBER, M., (1985). ¿Qué es la Burocracia?, Buenos Aires: Editorial Leviatán.

## **ANEXO: FUENTES PRIMARIAS CONSULTADAS**

- Dr. Oscar Locani A. Miembro Comité Interministerial SEDRONAR. Perito Químico del Cuerpo Médico Forense Corte Suprema de Justicia de la Nación. Buenos Aires, Argentina. Mail: oalocani@hotmail.com
- Dr. Willian Garzón M. Coordinador Grupo Química División Criminalística. Fiscalía General de la Nación, Bogotá. Colombia. Mail: wgarzonmendez@fiscalia.gov.co
- QF. Elena Lerena G. Perito Instituto Técnico Forense. Montevideo, Uruguay. Mail: elenalerena@netgate.com.uy
- Dra. Cecilia Scorza A. Investigadora Laboratorio Biología Celular Instituto de Investigaciones Biológicas «Clemente Estable. Montevideo, Uruguay. Mail: scorzacecilia@gmail.com
- Jacob Prieto. Agente Especial DEA. Mail: usdoj.gob
- QD. Boris Duffau. Jefe Laboratorio Análisis de Drogas, Instituto de Salud Pública. Santiago, Chile. Mail: bduffau@ispch.cl