

Estudio longitudinal del tráfico de drogas y de su impacto en la delincuencia

Ana Isabel Cerezo Domínguez

Profesora Titular de la Universidad de Málaga

Lorea Arenas García

Docente investigadora en formación de la Universidad de Málaga

Abstract

El trabajo muestra el impacto de la política criminal de corte prohibicionista adoptada en España en materia de tráfico de drogas durante los últimos treinta años. La repercusión de la opción penalizadora ha producido consecuencias cuantificables en las agencias de control social formal, siendo especialmente constatables sus efectos en determinados aspectos de los indicadores de tipo delincencial y penitenciario. A través de una revisión sistemática de fuentes secundarias, se aporta un visión longitudinal y descriptiva de esta realidad así como se abre un interesante debate sobre la eficacia de la actual política sobre drogas.

This paper shows the impact of the prohibitionist criminal policy adopted in Spain in the field of drug trafficking for the last thirty years. The impact of the penalizing option would have produced measurable consequences for social control agencies, being its effects particularly observable in some specific aspects related to criminal and penitentiary indicators. Through a systematic review of secondary sources, the longitudinal and descriptive approach of this reality is shown, as well as the discussion about the efficacy of the current drug policy is opened.

Title: Longitudinal study about drug trafficking and its impacts on delinquency.

Keywords: Drug trafficking, criminal policy, longitudinal study, public health.

Palabras clave: Tráfico de drogas, política criminal, estudio longitudinal, salud pública.

Sumario

1. Introducción
2. Método
3. Hallazgos
 - 3.1. El impacto delincencial
 - a. Delitos por tráfico de drogas
 - b. Detenidos por delitos de tráfico de drogas
 - c. Decomisos
 - d. Denuncias interpuestas por la aplicación del artículo 25 de la Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de protección de la seguridad ciudadana por consumo o tenencia de drogas
 - 3.2. El impacto penitenciario
 - e. Población reclusa y situación procesal
 - f. Consumo de drogas antes y durante el ingreso en prisión
 - g. Población penitenciaria, drogas y enfermedades infectocontagiosas: especial consideración del VIH y la Hepatitis C
 - h. Internos en programas de drogodependencias
3. Conclusiones

1. Introducción

Desde que en 1971 se introdujera en el Código penal español el delito de tráfico de drogas¹, la política criminal española en esta materia se ha caracterizado por un marcado carácter prohibicionista, heredado en gran medida de la visión represora planteada ya en un primer momento por las Naciones Unidas en el Convenio Único de 30 de marzo de 1961 sobre estupefacientes² y posteriormente por la Convención de Viena de 20 de diciembre de 1988³. Las sucesivas reformas del Código penal español⁴ han asegurado la continuidad del modelo represivo identificado con una constante respuesta penal y una ausente alternativa despenalizadora. A pesar de las críticas centradas en la falta de eficacia de la misma por parte de los sectores más progresistas tanto del ámbito académico como terapéutico, esta orientación punitiva solo se ha visto matizada por la introducción de una política de reducción de daños a modo de vía intermedia que, lejos de cuestionar el modelo prohibicionista, introduce nuevos

¹ La Ley 44/1971, de 15 de noviembre, de reforma del Código Penal, introduce el art. 344. Se trataba de un tipo básico que castigaba a quienes ilegítimamente ejecutaban actos de cultivo, fabricación, elaboración, transporte, tenencia, venta, donación o tráfico en general, de drogas tóxicas o estupefacientes, o de otro modo promovían, favorecían o facilitaban su uso, con las penas de prisión mayor (de 6 años y 1 día a 12 años) y multa de 5.000 a 250.000 pesetas. Disponible en: https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1971-1454

² Convenio elaborado en la Conferencia de las Naciones Unidas celebrada del 24 de enero al 25 de marzo de 1961 en la que estuvieron representados 73 países, entre ellos España. El texto compendia un total de 51 artículos en el que se abordan cuestiones muy diversas, tales como las definiciones sobre drogas, la fiscalización, la fabricación, el comercio y la distribución, la lucha contra el tráfico ilícito, etc. Disponible en: https://www.unodc.org/pdf/convention_1961_es.pdf

³ La Convención de Viena representa un cambio sustancial respecto a los instrumentos internacionales anteriores debido a que pone el énfasis no sólo en la protección de la salud pública, como en épocas anteriores, sino principalmente en las repercusiones políticas, económicas y culturales que ocasionan los delitos relativos a drogas. De este modo, se caracteriza por establecer que el derecho penal es el único sistema de control social capaz de enfrentar el problema y por un adelantamiento de la barrera de protección penal que afecta a la penalización del consumo, de los actos preparatorios tales como el cultivo, de la autoría, de los precursores químicos y, en definitiva, por un considerable aumento de las penas. La legislación europea en esta materia ha seguido una línea muy similar. Prueba de ello es la aprobación de la Decisión marco del Consejo de Europa 2004/757/JAI de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas. Véase, DE LA CUESTA ARZAMENDI, J.L. (1993), "Drogas y política criminal en el derecho penal europeo", en Consejo General del Poder Judicial, *Cuadernos de Derecho Judicial. Delitos contra la salud pública*, 9-53 pp.

⁴ Exponentes de esta tendencia represiva han sido la Ley orgánica 1/1988, de 24 de marzo, de reforma del Código penal en materia de tráfico ilegal de drogas; la Ley 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana; la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal; la Ley orgánica de 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995 y la Ley orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley orgánica 10/1995. Sería injusto no reconocer que esta última reforma ha dulcificado en cierto modo el modelo represivo en materia de tráfico de drogas al introducir el subtipo atenuado (art. 368.2) en los casos de menor entidad, haciéndose eco y cumpliendo así la propuesta que al respecto hizo el Tribunal Supremo en su Pleno no Jurisdiccional de 25 de octubre de 2005, al amparo del art. 4.3 CP de rebajar la pena cuando se trate de cantidades módicas, en atención a la gravedad del hecho y a las circunstancias personales de su autor. Haciendo esta pequeña salvedad, podemos afirmar que en términos generales todas estas leyes han estado marcadas por una línea continuista que aporta escasas novedades en política criminal sobre drogas. Prueba de ello es que en el debate parlamentario que ha precedido a la aprobación de estas leyes no se han llevado a cabo planteamientos despenalizadores o que intenten normalizar el trato con las drogas desde el prisma legal (DE LA CUESTA ARZAMENDI, 1999, p. 3).

programas preventivos y asistenciales como respuesta a un problema enraizado en el contexto social, económico y político (Jáuregui, 2007: 2-10). Sirvan de ejemplo a lo anterior la creación de la Estrategia nacional sobre drogas (2000-2008)⁵, el Plan de acción destinado a prevenir y disminuir daños (2005-2008)⁶ y el actual Estrategia nacional sobre drogas (2009-2016)⁷, entre otros.

Tal y como ponía de manifiesto hace más de dos décadas el Grupo de Estudios de Política Criminal⁸, en una llamada de atención a la sociedad española -en general- y a los poderes públicos -en particular-, es necesario plantear una nueva respuesta⁹ a la actual política criminal sobre drogas. Los motivos que esgrimían entonces para destacar las consecuencias negativas del modelo prohibicionista permanecen vigentes hoy, dado que no se ha erradicado ni ha disminuido el tráfico y el consumo de estupefacientes¹⁰. Lejos de lo anterior, destaca el progresivo aumento de las cantidades de droga que circulan por el territorio español en todo el espectro social¹¹, las cuales sirven de suministro a un perpetuado mercado de la oferta y la demanda. Continúa siendo un negocio integrado por millones de consumidores dispuestos a adquirir un artículo de lujo pagando a cambio un elevado coste económico y personal. Nos encontramos ante una situación que propicia la aparición y la proliferación de organizaciones criminales que actúan en la economía sumergida vinculada a la delincuencia con un notable efecto transformador de la vida pública (GEPC, 1989, pp. 149-200).

⁵ Aprobado en el consejo de ministros el 17 de diciembre de 1999. Disponible en: <http://www.pnsd.msssi.gob.es/pnsd/estrategiaNacional/docs/estrategia.pdf>

⁶ Se pone en marcha en el marco de la Estrategia Nacional sobre Drogas con el fin de estimular e impulsar la consecución de los fines planteados en esta. A tal fin focaliza toda su actuación en la prevención, por lo que: << se refuerzan de manera especial las acciones de apoyo a las familias, la implicación de los medios de comunicación social, el soporte a la tarea de formación en los centros educativos, la colaboración con las organizaciones juveniles y la participación de la atención primaria de salud>>. Disponible en: <http://www.pnsd.msssi.gob.es/pnsd/planAccion/docs/PlandeAccion2005-2008.pdf>

⁷ Véase la Resolución de 2 de febrero de 2009, de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, por la que se publica el Acuerdo de consejo de ministros y se aprueba la Estrategia Nacional sobre Drogas 2009-2016. Disponible en: <http://www.boe.es/boe/dias/2009/02/13/pdfs/BOE-A-2009-2451.pdf>

⁸ Grupo constituido en 1989 por diferentes expertos de la comunidad académica y profesional para desarrollar e impulsar investigaciones y propuestas político-criminales desde presupuestos progresistas. <http://www.gepc.es/web/>

⁹ De naturaleza similar a la propuesta suiza y a la del Partido Radical italiano. La primera de ellas fue impulsada por Albrecht en 1986 con el fin de promover la despenalización del consumo, sobre todo de las pequeñas cantidades, así como políticas encaminadas a la reducción de riesgos (AEBI y KILLIAS, 1999). Por su parte, la Ley del Partido Radical Italiano proponía la agrupación de las sustancias según su riesgo y peligrosidad otorgándoles regímenes administrativos diversos.

¹⁰ Prueba de ello es la información actual que proporcionan en la materia diversos organismos nacionales e internacionales. Según los anuarios del Observatorio Europeo de las Drogas y las Toxicomanías, el aumento del consumo de drogas durante las últimas décadas es notable. Prueba de ello es que la mitad de la población adulta encuestada de entre 15 y 34 años habían consumido drogas, ya fuera de forma ocasional o continuada (OEDT, 2011). De igual forma, el último Informe Mundial sobre Drogas indica que: <<se estima que un total de 246 millones de personas, o una de cada 20 personas de edades comprendidas entre los 15 y 64 años, consumieron drogas ilícitas en 2013>> (UNODC, 2015). Por su parte, en nuestro país, la Encuesta Domiciliaria sobre Alcohol y Drogas (EDADES, 2015) así como el Informe de la Encuesta Estatal sobre uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanza Secundaria (ESTUDES, 2010) muestran resultados parejos. Al menos un 52,3% de los encuestados había consumido cannabis de forma ocasional o habitual en 2009, mientras que en 1995 el porcentaje se situaba en 27,3%. Lo mismo sucedía con el consumo de cocaína, donde el aumento de 1995 a 2009 ha sido muy progresivo (de 6,1% a 14%).

¹¹ La masificación de su uso repercute en todos los estratos, grupos y estatus sociales (LARAÑA, 1986, p. 88).

El trabajo que aquí se expone tiene como propósito analizar -desde una óptica descriptiva- el impacto de las políticas criminales prohibicionistas llevadas a cabo en materia de droga en España en las últimas tres décadas. Las mismas habrían generado consecuencias cuantificables en las agencias de control social formal, siendo especialmente constatables sus efectos en el análisis de indicadores de corte delincencial y penitenciario. Aunque la delincuencia, la droga, la pobreza y el desempleo representan realidades interrelacionadas susceptibles de ser analizadas desde una perspectiva causal explicativa, la misma quedaría excluida del presente estudio dada la complejidad y pluralidad de factores a ser valorados únicamente desde una perspectiva empírica. Si bien, lo anterior no impide que se pueda afirmar que una gran parte de los consumidores de drogas no disponen de medios necesarios para su adquisición, viéndose obligados a delinquir para obtenerla¹². Fenómeno que traslada sus efectos al ámbito penitenciario, en el que el narcotráfico junto con las infracciones de carácter patrimonial, frecuentemente vinculadas a los delitos relativos a drogas, continúan representando alrededor de las 2/3 partes de la población penitenciaria española.

2. Método

La revisión sistemática de fuentes secundarias ha sido la principal herramienta de búsqueda de información empleada para recoger datos longitudinales de los dos indicadores mencionados. En

¹² La relación entre droga y criminalidad es un proceso circular que se retroalimenta mutuamente. Siguiendo la clasificación que efectúa NAVARRETE sobre este fenómeno se pueden establecer tres supuestos prototípicos: <<la criminalidad del toxicómano (el que comete delitos por la droga y con la droga), la criminalidad del que explota al toxicómano y la criminalidad con la droga por objeto>>. A su vez esta puede ser directa o indirecta. La primera es producida por una crisis de abstinencia y la segunda por la simple adicción en los momentos en los que no tiene lugar la crisis. En este tiempo de espera o intermedio se perpetran delitos relacionados con drogas o contra el patrimonio a fin de satisfacer la necesidad provocada por la sustancia. (NAVARRETE, 1989, pp. 55-56). La dependencia que genera la droga en el adicto le convierte en un eterno cliente y/o consumidor dispuesto a pagar los costes elevados de la sustancia, si bien los mismos no siempre pueden ser sufragados empleando medios lícitos para ello. En este sentido, el camino hacia la delincuencia va de la mano de la dependencia, la carencia de recursos lícitos y la desestructuración social (NEUMAN, 1984, p. 100). Otros autores (ROMERO, 1986, pp. 109-116; LÓPEZ y OTROS, 2011, pp. 68-69) distinguen entre delincuencia funcional e inducida. La funcional es practicada para conseguir la sustancia necesaria para calmar la adicción, mientras que por el contrario, la inducida es la que se produce porque: <<las sustancias anulan o debilitan sus facultades intelectivas y/o volitivas, lo que produce la pérdida del control de su conducta y/o la imposibilidad de valorar correctamente sus actos y sus consecuencias, lo que disminuye los efectos motivadores del comportamiento que la norma penal persigue>> (MUÑOZ, 2014, pp. 2-3). Las consecuencias inmediatas de las drogas repercuten en la salud, en las relaciones familiares, así como en el estatus económico <<mediante la creación de un medio ambiente marginador>> (NAVARRO y OTROS, 1985, pp. 185-208). Quizás, la evidencia empírica a esta afirmación sea constatada en el estudio de MUÑOZ y DÍEZ publicado en 2004. El mismo pone de manifiesto la intensidad de la represión estatal en la persecución de los delitos relacionados con las drogas, ya que, debido a las penas tan altas previstas para estos delitos, por cuestiones competenciales, queda reservado su enjuiciamiento a las Audiencias provinciales en primer instancia y al posterior recurso de casación en el Tribunal Supremo. Así, en el alto tribunal, se produjeron un 25,6% de sentencias relacionadas con drogas en el periodo analizado, mientras que en las Audiencias provinciales en primera instancia, esta cifra alcanzó un 23,2%. Sin embargo, tanto en el caso de las Audiencias provinciales en segunda instancia como en los Juzgados de lo penal, la dinámica, aunque ligeramente, parece ser distinta a la anteriormente mencionada. En el primero de ellos, tras las sentencias no relacionadas con las drogas como categoría principal, los delitos contra la salud pública aparecen en un lugar relegado, no contando con un porcentaje superior al 5% (3,4%). En los Juzgados de lo penal, el delito que más prevalece es el delito contra la seguridad vial (31,3%), siendo los delitos contra la salud pública uno de los más bajos (3,8%). Véanse igualmente otros estudios españoles de corte descriptivo y empírico que abordan la relación criminológica entre droga y delincuencia, a saber: JIMÉNEZ (1985), ELZO (1992), OTERO-LÓPEZ y VEGA (1993), OTERO-LÓPEZ (1997); MARTÍN (2000) y MUÑOZ y OTROS (2011) (2014)

relación con el *indicador delincencial* se han revisado los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior publicados anualmente. En particular, se han examinado de forma pormenorizada los capítulos referentes a “Seguridad ciudadana” y “Delitos de drogas”. Los anuarios del Ministerio del Interior se configuran como la principal fuente de datos secundarios sobre indicadores delincuenciales vinculados a drogas en España. En consecuencia, otras entidades, tales como el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid o el Observatorio Español de las Drogas y Toxicomanías, extraen sus datos de los informes referidos, así como del compendio de datos reutilizables en formato Excel. La actividad delictiva en este ámbito se recoge por los distintos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, es elaborada por el Gabinete de Análisis y Prospectiva sobre tráfico de drogas, blanqueo de capitales y delitos conexos de la Secretaría de Estado de Seguridad, y es a su vez recogida por el Anuario Estadístico del Ministerio del Interior.

El periodo de estudio analizado en el indicador delincencial es el comprendido entre 1984¹³ y 2013 (29 años de análisis longitudinal). Los informes consultados están publicados desde 1989 hasta 2013, refiriendo cada uno de ellos información relativa a su año, si bien ciertos anuarios recogen información longitudinal sobre periodos anteriores¹⁴. En la revisión de los distintos informes se han encontrado ciertas incongruencias en la información presentada, en estos supuestos se ha tomado como criterio de elección el dato publicado más reciente o actualizado, es decir, aquel que ha sido recogido con posterioridad. De igual forma, se ha observado que la forma de presentar la información –calidad y cantidad- varía según el informe¹⁵, lo que ha condicionado la recopilación y la presentación de cada variable y ha conllevado a que el periodo longitudinal de análisis para algunos años haya sido excluido debido a la falta de información.

Por lo que respecta al *indicador penitenciario*, se ha procedido al análisis de los informes anuales y a las estadísticas mensuales procedentes de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP)¹⁶. Del mismo modo se ha consultado información de la Encuesta sobre salud y consumo de drogas en internados en instituciones penitenciarias (ESDIP 2011) y del Informe Nacional 2012

¹³ En una de las variables objeto de análisis se contó con información de 1980 en adelante, aunque ha sido una excepción.

¹⁴ Tal es el caso de los anuarios correspondientes a 1994, 2006, 2010 y 2012.

¹⁵ Los primeros anuarios que se publicaron eran escuetos (1989-2000), produciéndose una incorporación progresiva de la información. Además se aprecian continuos cambios a la hora de medir los indicadores, esto es, en los años 1996 y 1997 se refunden los datos de denunciados y detenidos, lo cual imposibilita conocer la cifra específica de cada uno de ellos y de ciertas variables anexas (procedencia y sexo). Lo mismo ocurre con los datos sobre el número total de detenciones, que a partir de 2011 aparece unido al número de imputaciones, no pudiéndose establecer de forma pormenorizada la cantidad de unas y de otras. Por último -en el año 2013- no se publica el número absoluto de detenidos según sexo y procedencia, así como la familia de drogas asociada a la detención. Tan solo se aporta un porcentaje y el número total de detenciones. Por consiguiente se ha procedido a estimar la cantidad de cada indicador a través del cálculo de su porcentaje.

¹⁶ Ver Ministerio del Interior. Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Informes generales. Disponibles en <http://www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas>. Resulta necesario destacar que otros informes tales como los que elabora la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional de Drogas utilizan esta misma fuente de datos. Asimismo hay que advertir que los datos de Cataluña no aparecen en los informes penitenciarios al tener trasvasadas las competencias del Ministerio de Justicia. Ver Informe disponible en http://www.pnsd.msc.es/Categoria2/publica/pdf/Informe_Nacional_REITOX2012.pdf, 212-213 pp.

al OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox, ambas fuentes procedentes de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

El período analizado en el indicador penitenciario es el comprendido entre los años 2000 y 2014. Los informes anuales procedentes de la SGIP aportan datos que en la mayoría de las ocasiones pueden considerarse limitados. Tanto es así que el informe anual del año 2013 únicamente recoge información relativa al 2011, lo que nos aboca a un desconocimiento de la situación actual. También podemos incidir en los cambios continuos a la hora de medir los indicadores. En los anuarios más recientes los indicadores presentan similares atributos, lo que permite contrastar y comparar la información. Sin embargo, a partir del año 2000, los datos parecen refundirse, indicándonos tan sólo la cantidad total de penados por delitos de tráfico de drogas, pero sin determinar otros indicadores antes señalados, como el tipo de droga, si el consumo se produce al entrar o durante el ingreso en prisión o la condición procesal en la que el individuo se encuentra. Esto ha conllevado a que sea imposible la obtención de datos desde el año 2000 hacia atrás, a pesar de contar con informes desde el año 1994.

3. Hallazgos

En primer lugar se abordará el indicador delincuencia y, en segundo lugar, se presenta el impacto que el tráfico de drogas ha ocasionado en el ámbito penitenciario.

3.1. El impacto delincuencia

Las variables seleccionadas para operacionalizar el indicador delincuencia y que retratan su incidencia y evolución han sido las siguientes: delitos por tráfico de drogas, detenidos por delitos de tráfico de drogas, decomisos, cantidad de sustancia incautada (kilos y unidades), muertes por sobredosis, denuncias interpuestas por aplicación de la ya derogada Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, sobre protección de la seguridad ciudadana, así como número de sanciones graves por tenencia y consumo, por consumo público y tenencia ilícita, y suspendidas por tratamiento de deshabituación.

a. Delitos por tráfico de drogas

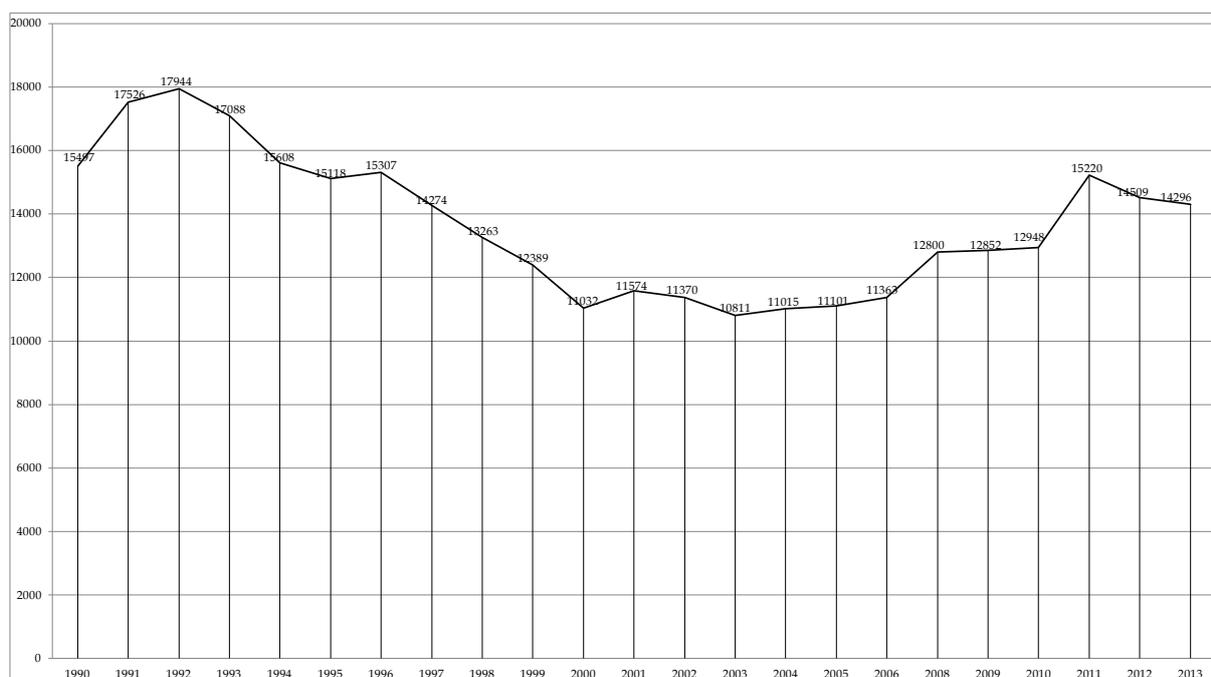
En la figura inferior se muestra el número de delitos por tráfico de drogas¹⁷ desde el año 1990 hasta 2013¹⁸. En los primeros cinco años de la etapa analizada tiene lugar la mayor incidencia de casos, alcanzado su cifra más elevada en 1992 al contabilizarse un total de 17.944 delitos. A partir

¹⁷ Consagrado en el artículo 368.1 del actual Código penal como sigue: «los que ejecuten actos de cultivo, elaboración o tráfico, o de otro modo promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines, serán castigados con las penas de prisión de tres a seis años y multa del tanto al triple del valor de la droga objeto del delito si se tratare de sustancias o productos que causen grave daño a la salud, y de prisión de uno a tres años y multa del tanto al duplo en los demás casos».

¹⁸ Se exceptúan de la serie histórica los datos relativos al periodo comprendido entre 1984 y 1990, y aquellos correspondientes al año 2007, debido a la falta de información publicada en los respectivos informes.

del año posterior la tendencia fue decreciendo lentamente hasta 2003, año en el que se produjo el registro más bajo (10.811 delitos). No obstante, en el año 2004 la tendencia se invierte y comienza un incremento imparable que continua hasta la actualidad, llegando incluso a superar los 15.000 delitos anuales, cantidad que se asemeja a la obtenida al comienzo de los años noventa.

Figura nº 1. Número de delitos por tráfico de drogas según intervalo temporal 1990-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales del Ministerio del Interior.

Poniendo en relación la variable anterior con el total de delitos conocidos¹⁹, se observa que los delitos contra el tráfico de drogas representan entre el 1,15% y el 1,92% respecto de estos últimos. La evolución de la tasa ha presentado una tendencia descendente en todo el periodo analizado, comenzando el descenso más pronunciado en 1992 para alcanzar el valor más bajo en el año 2003 (1,15%). Durante los siguientes diez años la proporción experimenta un leve aumento –sobre todo en 2011– para volver a caer de nuevo en los últimos tres años del periodo²⁰.

En definitiva, se constata que la pauta de la evolución es inestable al presentar continuos altibajos, (en 2011 se alcanzan valores similares a 1996) al tiempo que constante, dado que se parte de un valor mínimo elevado (10.000 delitos).

¹⁹ El total de delitos conocidos alude a la cifra anual de hechos delictivos conocidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Policía de la comunidad autónoma del País Vasco (Ertzaintza), la Policía de la comunidad autónoma de Cataluña (Mossos d'Esquadra) y la Policía Foral de Navarra. De esta cantidad se excluye el número total de delitos finalmente esclarecidos.

²⁰ Encontramos una tendencia similar al calcular el número de delitos por tráfico de drogas por cada 1.000.000 de habitantes. En 1992 la tasa de delitos se situaba en 384,5 delitos para descender en el año 2003 a 268,2. Esta cifra no cesa de aumentar hasta 2011 (398 delitos) para luego disminuir en los tres últimos años (367 delitos en 2013).

Figura nº 2. Porcentaje de delitos por tráfico de drogas según total de delitos conocidos e intervalo temporal 1990-2013.



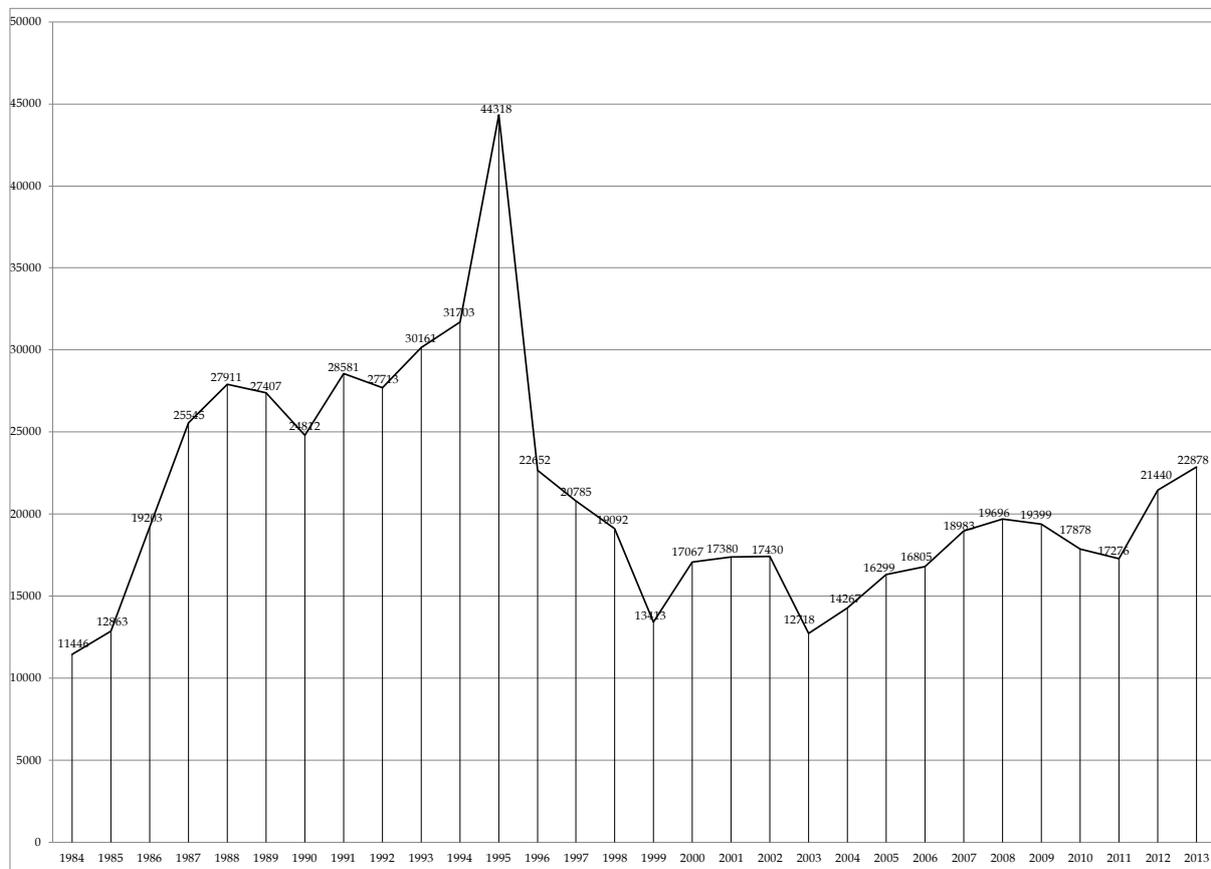
Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales del Ministerio del Interior.

b. Detenidos por delitos de tráfico de drogas

En la figura inferior se muestra el número total de detenciones producidas por delitos de tráfico de drogas. Las detenciones se han ido incrementando año tras año desde 1984 hasta 1995, para comenzar posteriormente a descender y terminar con un repunte ascendente en los años 2012 y 2013²¹.

²¹ Resultados similares se obtienen al estimar lo anterior en términos relativos considerando el total de la población española. En 1984 se llevaron a cabo 299,2 detenciones por cada 1.000.0000 de habitantes, número que fue aumentando paulatinamente hasta 2011, año que presentó el repunte más alto (1.118 detenciones). A partir de ese momento se produjo un pronunciado descenso hasta el año 2003 -obteniéndose el valor más bajo de detenciones (304)- para luego experimentar un leve y continuo crecimiento en la década posterior (489,6 detenciones en 2013).

Figura nº 3. Número de detenciones por delitos de tráfico de drogas según intervalo temporal 1984-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales del Ministerio del Interior.

Si acotamos el análisis a la década 2000-2010, periodo en el que se conoce el número total de detenciones de todos los delitos²², la tasa de detenciones practicadas por delitos contra el tráfico de drogas según población de referencia es descendente (8,09% en 2000, 6,56% en 2005 y 6% en 2010). No obstante y, dado el importante crecimiento de detenciones experimentado entre 2012 y 2013 (21.440 y 22.878 respectivamente), es muy posible que dicha tendencia a la baja no mantenga una continuidad.

- Sustancia que motivó la detención y cantidad de sustancia incautada.

En todo el periodo analizado las detenciones por tráfico de cannabis son considerablemente superiores a las efectuadas por otras sustancias, rondando la media en torno al 48,1%. Desde 1984 a 1995 los opiáceos compartían protagonismo con las sustancias cannábicas, desplazando al tercer y al cuarto lugar a los cocaínicos y a otras drogas, tales como los sedantes, los tranquilizantes y los alucinógenos. Será a partir del año 2000 cuando comience a decaer su presencia, al tiempo que aumenta la del cannabis y cocaína, con especial incidencia de esta última.

²² A partir de 2010 el indicador sobre detenciones policiales refunde el número de detenidos e imputados imposibilitando conocer de forma aislada la cifra correspondiente a cada grupo.

En cuanto a la cantidad de sustancia incautada, desde 1980 hasta la actualidad, se han intervenido un total de 10.600.623 kilogramos de heroína, cocaína, hachís y sulfato de anfetamina (Speed), así como 8.172.757 de unidades o pastillas de M.D.M.A (éxtasis) y LSD. De 1980 a 1994 solo se producían incautaciones de heroína, cocaína y hachís. Sin embargo, a partir de 1994 se incorporan un conjunto de nuevas drogas (LSD, éxtasis y Speed), cuya presencia se mantiene hasta la actualidad. Durante todo el periodo analizado, la media de kilogramos de hachís intervenida gira en torno a 297.407,73 kg, cantidad muy superior a la presentada por el resto de sustancias (13.899,70 kg de cocaína y 491,94 kg de heroína). Del mismo modo, la media de unidades incautadas de éxtasis es muy superior (422.212,47 unidades) a la de LSD (10.048 unidades). Con respecto a la evolución de la cantidad interceptada, ésta presenta una tendencia al alza, a excepción de los últimos siete años del periodo donde se observa una caída de las sustancias principales (cannabis, cocaína y opiáceos) y del éxtasis.

Considerando lo expuesto, las cantidades de estupefacientes que circulan por el territorio peninsular ponen de manifiesto la presencia de un consolidado negocio de la droga que elimina, restituye y crea los productos que oferta y distribuye en aras de lograr una perpetuidad. Sirva de ejemplo la pérdida de protagonismo de las drogas duras, cuyos efectos y penas asociadas causaban los peores estragos en la sociedad de hace 30 años. En los últimos tiempos, estas se han visto sustituidas por otras sustancias menos lesivas o blandas -en cuanto a dependencia y consecuencias jurídicas se refiere-.

- Fuerza y Cuerpo de seguridad que llevó a cabo la detención

Otra variable de relevancia para describir las circunstancias que rodearon la detención es la Fuerza y Cuerpo de seguridad que la efectuó, pudiendo ser practicada por el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil, el Servicio de Vigilancia Aduanera y las policías autonómicas. Con anterioridad al año 2000, tan solo el anuario del Ministerio del Interior de 1995 contiene información válida y fiable acerca de esta cuestión²³, por este motivo el análisis se ha centrado en el intervalo temporal de la primera década del siglo²⁴. Con carácter general se contempla que el Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil son los cuerpos de seguridad que más detenciones han practicado (una media de 49,5% y 46,5% respectivamente), en parte porque se trata de aquellos con un mayor número de efectivos en todo el territorio español. Con respecto al resto de Fuerzas, el Servicio de Vigilancia Aduanera, vinculado actualmente a la Guardia Civil, solo presenta datos de sus actuaciones en el año 1995, ya que a partir de entonces este dato no se desglosa, debido a que pasa a integrarse a la Guardia Civil. Con respecto a las policías autonómicas solo se tiene conocimiento de sus actuaciones de forma pormenorizada en los años 2000, 2001, 2002 y 2013.

²³ En los años 1996 y 1997 se refunden los datos, por lo que es imposible desglosar las detenciones y las denuncias efectuadas según la Fuerza y Cuerpo de seguridad que la efectuó. En el informe de 1998 hay un desfase de 3.127 casos, lo que representa más de un 5% de datos perdidos o erróneos. Por último, en 1999 hay un desfase de 17 casos en la suma total de detenciones de las FCSE respecto del total de detenidos en general, no pudiéndose establecer en qué subgrupo se ha producido el exceso con el fin de proceder a su eliminación.

²⁴ A excepción del año 2005, donde no se encuentra el dato.

- Perfil del detenido

La mayor parte de los sujetos detenidos son hombres (en torno al 85%). Por su parte, el grupo de mujeres representa una tasa no superior al 18% durante todo el periodo²⁵. A excepción del año 1995, el porcentaje correspondiente a las mujeres se ha mantenido relativamente estable (oscilando entre 12,9% y 17,9% respectivamente), llegando a alcanzar con el transcurso de los años un 16% de representación.

En cuanto al origen del detenido, mientras en la década de los 90 los detenidos eran españoles en su inmensa mayoría (alrededor del 80%), este porcentaje comienza a disminuir hasta alcanzar cifras en torno al 60% en la actualidad. La mayor parte de los sujetos extranjeros son de origen europeo y africano con un representación pareja (entre 29% y 46%), tendencia que comienza a modificarse en el año 1999, año en el que el porcentaje de ciudadanos de origen africano duplica al europeo (53,1% frente a 24,9%) y se mantiene estable hasta el final del periodo²⁶.

El examen de las principales nacionalidades revela que se trata de ciudadanos marroquíes y argelinos (África) y de franceses e ingleses (Europa). El tercer grupo más numeroso de detenidos procede del continente americano²⁷, población que ha experimentado un crecimiento paulatino y constante, pudiéndose destacar dos momentos temporales clave: En 1999, cuando su población ya alcanza el 19% del total, y en los dos últimos años del periodo analizado, momento en el que se consolida su presencia, significando el 26% respecto del total. En concreto, el subgrupo poblacional más numeroso es el conformado por sujetos provenientes de Colombia y Venezuela. En cuarto y quinto lugar encontramos a ciudadanos de origen asiático y oceánico, en su mayoría provenientes de Palestina, Pakistán y Australia, si bien su presencia es residual (entre 0,1% y 2%) y descendente, llegando a desaparecer en ciertos lapsos temporales (1999 y 2004).

Por último, los intervalos de edad²⁸ que más detenidos aglutinan son aquellos que comprenden de los 19 a 25 años (37% de media), seguido de 31 a 40 años (28,8% de media). El tercer grupo más numeroso es aquel conformado por sujetos que tienen entre 26 y 30 años (22% de media), lo que pone de relieve que el grueso de las detenciones está focalizado en personas de entre 19 y 40 años de edad. Se puede afirmar, en consecuencia, que el desarrollo de la vida adulta caracterizada por una mayor autonomía, responsabilidades y desarrollo de actividades, es al

²⁵ Con anterioridad al año 1992 no se encuentran datos según procedencia y sexo, no pudiéndose estimar los datos relativos para el periodo referido. Además, las características referentes al sexo y a la nacionalidad sólo se recogen de manera separada para los denunciados y los detenidos a partir de 1999, no apareciendo en los informes de 1996 a 1998. Así mismo, los anuarios correspondientes al periodo 2005-2008 no cuentan con información estadística detallada de las variables mencionadas, siendo más escuetos. Por otro lado, cabe destacar el alto porcentaje de datos perdidos del año 1998, alrededor de 27%, imposibilita tomar en consideración la información a pesar de haber sido incluida en la tabla.

²⁶ Nuevamente resulta significativa la falta de información fiable correspondiente a los años 2000, 2001 y 2002, donde la tasa de datos perdidos ronda el 29%, si bien este hecho no obsta para apreciar la tendencia del intervalo al conocerse los datos de años anteriores y posteriores. No se puede decir lo mismo si pretendemos analizar las nacionalidades de los extranjeros, donde la carencia de datos distorsiona los totales absolutos de cada subgrupo.

²⁷ Se engloban de forma conjunta los datos de Norteamérica, Centroamérica y Sudamérica.

²⁸ Correspondiente a los años 1995, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 y 2004.

mismo tiempo en el que mayor consumo²⁹ y, por ende, detenciones se realizan. Esta etapa vital parece extenderse a los mayores de 40 años, cuya tendencia es ascendente y acentuada en los últimos años del periodo, asimilándose a franjas más jóvenes. Por último, la representación de menores de 16 años apenas llega a un 1% del total.

- Muertes relacionadas con el delito de tráfico de drogas y con el consumo de drogas

De 1984 a 2011 se han venido produciendo fallecimientos relacionados con el tráfico y consumo de sustancias a causa de sobredosis, adulteración de algún tipo de droga, suicidio, accidente, ajuste de cuentas u otras causas análogas. No obstante, cabe afirmar que su incidencia respecto del total de muertes anuales es muy escasa (en torno al 0,09% de media). Los datos que se muestran en la figura inferior exponen los casos de muertes donde se ha producido una intervención policial, excluyéndose del análisis aquellas motivadas por otras enfermedades relacionadas con las drogas (VIH, hepatitis, etc.), y aquellas otras no vinculadas al tráfico y al consumo de estupefacientes.

Figura nº 4. Muertes relacionadas con el delito de tráfico de drogas y con el consumo de drogas según intervalo temporal 1984-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales del Ministerio del Interior.

²⁹ Véase Tabla 1.1.9. Evolución de las prevalencias de consumo de drogas alguna vez en la vida en la población de 15-64 años según grupo de edad. España, 1995-2009, página 18, del Informe 2011 del Observatorio español de la Droga y las Toxicomanías, titulado "Situación y tendencias de los problemas de las drogas en España".

Disponible en:

<http://www.pnsd.msssi.gob.es/profesionales/sistemasInformacion/informesEstadisticas/pdf/oed2011.pdf>

A la vista de los datos, se observa que, a excepción de los dos últimos años del periodo analizado, 2012 y 2013, la mayor incidencia de fallecimientos se focaliza en el intervalo temporal que transcurre desde 1989 a 1996. En esta época negra se producían una media de 500 muertes anuales, lo que supone casi dos muertes diarias. La mayor parte de las muertes se producían por sobredosis de heroína, puesto que los opiáceos ostentaban hasta 1996 una posición destacada en el consumo de drogas, siendo solo comparable al de cannabis, del que no se han encontrado referencias que vinculen casos de muertes a su consumo en todo el periodo. Asimismo, conviene referir la influencia que tuvieron tanto la política de actuación antidrogas, los planes de prevención como las campañas puestas en marcha al efecto implementadas a mediados de los años noventa. A partir del año 1996³⁰ se cuenta con datos que desglosan las causas que provocaron la muerte, sobresaliendo aquellas relacionadas con la administración y el consumo, que no son otras que las vinculadas a las sobredosis y a la adulteración de sustancias (94% de media). El suicidio también responde a estas mismas causas (0,62% de media), a diferencia del ajuste de cuentas (1,5% de media) y del accidente (0,53% de media), que serían causas externas a la voluntad del individuo. Estas últimas son causas minoritarias que siguen tendencias intermitentes. Por último, destaca el porcentaje de datos perdidos relativo al año 2003 (17,5%), debiéndose obviar la información del mismo.

A colación con lo anterior se ha analizado una única variable personal extraída de ciertos informes (1994 a 2004) referente a la edad del sujeto fallecido -sea cual fuere la causa- permitiendo conocer que la mayor parte de las mismas se produce en el rango de 26 y 40 años de edad. En detalle, se trata de la franja de edad de 31 a 40 años, la cual representa el 45% de media de fallecimientos acontecidos en todo el periodo. A esta le sigue la franja de 26 a 30 años (25,3% de media). Durante los tres primeros años del periodo analizado se advierte que los fallecidos no superaban los 30 años de edad. Sin embargo, a partir de 1997 van decreciendo paulatinamente las muertes del rango de edad de 26 a 30 años, al tiempo que aumentan las de 31 a 40 años, así como la correspondiente a mayores de 40 años.

c. Decomisos

La evolución del número de decomisos ha ido aumentando progresivamente año tras año. A pesar de no disponer de datos que permitan conocer bajo qué precepto legal se han materializado los mismos, esto es, si se han producido a tenor de lo dispuesto en el art. 25 de la Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de protección de la seguridad ciudadana³¹ o a tenor de los delitos de tráfico de drogas tipificados en el Código penal, se puede constatar que en torno al 96%³² están

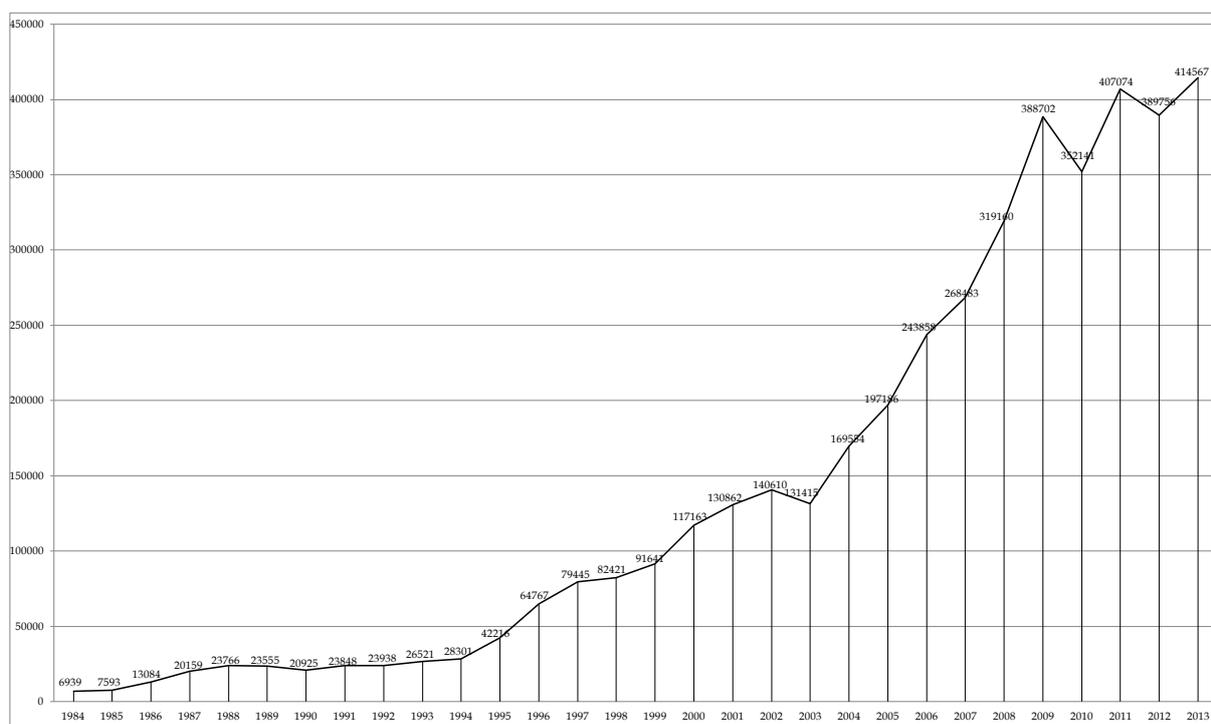
³⁰ Con anterioridad a esta fecha solo mencionaba la sobredosis o la adulteración de la sustancia como posible causa de la muerte.

³¹ Es necesario recordar que esta ley acaba de ser derogada por la Ley orgánica 4/2015, sobre protección de la seguridad ciudadana, en virtud de la cual se endurecen las sanciones por consumo, posesión y cultivo de forma considerable, triplicando la multa mínima (300 euros) por tenencia de estupefacientes en la vía pública (art. 36.16) y prohibiendo el cultivo doméstico (art. 36.18).

³² En la página 299 del Informe del Ministerio del Interior del año 2012 se pueden encontrar los datos absolutos junto a una explicación que detalla la vinculación de los decomisos a una denuncia o detención. Del mismo modo el informe relativo a 2010 señala que: "Se han realizado 336.190 decomisos por aplicación de la Ley orgánica

relacionados con una denuncia de carácter administrativo y, en menos ocasiones, a detenciones por delitos de tráfico de drogas (4.5%). Como se verá en el siguiente apartado, la evolución de los decomisos guarda un claro paralelismo con la pauta presentada por las denuncias, de crecimiento sostenido hasta 2004, momento en el cual se duplica su incidencia³³.

Figura nº5. Número de decomisos según intervalo temporal 1984-2013.



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales del Ministerio del Interior.

Con relación al tipo de droga, los decomisos por cannabis son superiores a los efectuados por otras sustancias, según datos correspondientes al periodo temporal 2003-2012. En detalle, los decomisos asociados a cannabis representan una media de 79,1% frente a un 15% de los cocaínicos y a un 6% del resto de familias de drogas.

d. Denuncias interpuestas por la aplicación del artículo 25 de la Ley orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de protección de la seguridad ciudadana por consumo o tenencia de drogas

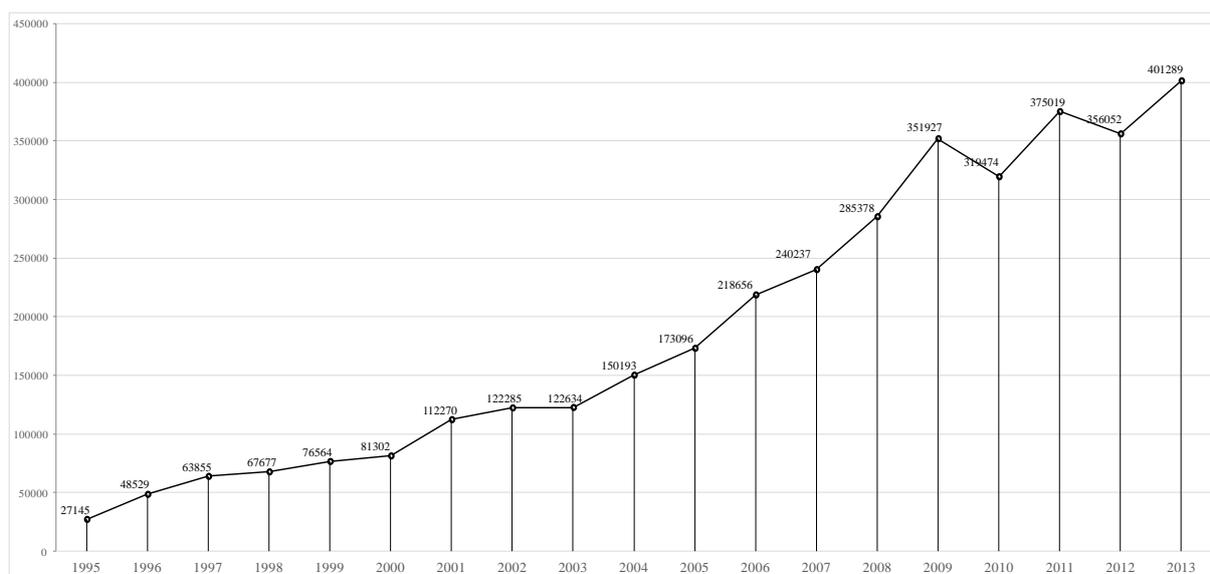
Tal y como muestra la figura inferior, el número de denuncias muestra una importante evolución

1/1992, 13.403 por aplicación del Código Penal (que conllevan detenciones) y en 2.548 decomisos no se ha producido detención ni denuncia".

³³ Según el informe del Anuario del Ministerio del Interior de 2004: <<El leve descenso que muestra la gráfica en 2003 se atribuye en su mayor parte al cambio de metodología que supuso la entrada en funcionamiento del Sistema de Análisis, Evaluación y Explotación de datos sobre Drogas (SENDA)>>.

ascendente en términos generales, duplicando su número en los últimos seis años (240.237 en 2007 a 401.289 en 2013). Hasta 2004 la evolución del número de denuncias muestra una tendencia lineal y ascendente, de igual manera que se apreciaba una evolución de las mismas características en el número de decomisos. Según se refiere en el Anuario del Ministerio del Interior de 2004: “se trata de un efecto consecuente con el hecho de que la mayor parte de las intervenciones de droga se produce al amparo de la Ley orgánica 1/1992, de protección de la seguridad ciudadana”. A partir de 2004 se incrementan notoriamente las denuncias y, a excepción de 2010 y 2012, el ritmo no cesa. Ello nos lleva a afirmar que la represión del tráfico de drogas es bidireccional, ya que no es una cuestión únicamente relacionada con el derecho penal, sino también con el derecho administrativo, utilizándose esta segunda vía para sancionar aquellas conductas relacionadas con el consumo y la tenencia de drogas. Se indica además en el informe estadístico de 2011 que los Planes operativos de respuesta policial al tráfico minorista de drogas han tenido considerablemente que ver con este notable aumento.

Figura nº6. Número de denuncias interpuestas por la aplicación del artículo 25 de la Ley orgánica 1/1992 por consumo o tenencia de drogas (1995-2013).



Fuente: elaboración propia a partir de los informes anuales del Ministerio del Interior.

Las sustancias procedentes del cannabis adquieren un especial protagonismo durante los años 2011, 2012 y 2013, tal y como ocurre con las sustancias incautadas en las detenciones. Hemos de confirmar que su presencia ocasiona en torno al 85-87% de las denuncias interpuestas en esta materia.

En relación a quién interpone la denuncia, nuevamente nos encontramos con un panorama similar al descrito en las detenciones: el Cuerpo Nacional de Policía, la Guardia Civil (y

aduanera) y las policías autonómicas³⁴ han sido las responsables de interponer las denuncias. Hasta el año 2003 adquirió un protagonismo en esta materia la Guardia Civil (78,1%) frente al Cuerpo Nacional de Policía (21,8%). Pero a partir de aquel momento, la tendencia cambió produciéndose un aumento de las intervenciones de este cuerpo llegando a ser ligeramente superior a las de la Guardia Civil en los últimos años del periodo analizado (de 2009 a 2013).

A diferencia de lo que sucedía en el apartado de las detenciones, cuando se examina el porcentaje de denuncias, según el sexo, se observa que la presencia masculina alcanza casi el 100% (oscilando de 94,3% a 96,7%), si bien la presencia de mujeres denunciadas ha experimentado un tímido aunque constante incremento en todo el periodo, especialmente en los años 2012 y 2013, en los que representa el 5% respecto del total. En porcentajes similares a la variable sexo se constata que la mayor parte de los denunciados son de origen nacional (93,1% de media), aunque la presencia de extranjeros aumenta paulatinamente, llegando a representar en el año 2013 el 9,3% del total de denunciados. En cuanto a la edad, tan solo se disponen de datos referidos a los años 1999, 2000 y 2004. Los mismos indican que el grupo de edad mayoritario se encontraba en el intervalo de 19 a 25 años de edad³⁵, dato acorde al perfil de edad que mostraban los detenidos.

Para terminar, la información relativa al número de sanciones graves por tenencia y consumo, por consumo público y tenencia ilícita, así como aquellas suspendidas por tratamiento de deshabitación, indica que entre los años 2004 y 2013 la mayor parte de las sanciones graves eran impuestas con motivo del consumo público o la tenencia ilícita (110.441 en 2004 y 162.978 en 2010³⁶), seguido de la tenencia y consumo (66.903 en 2004 y 115.340 en 2013) y, en menor grado, por sanciones suspendidas por tratamiento de deshabitación (2.044 en 2004 y 4.623 en 2013).

3.2. El impacto penitenciario

Las variables analizadas en relación al impacto penitenciario han sido las siguientes: la población reclusa y su situación procesal, el consumo de drogas antes del ingreso en prisión y una vez en su interior, la prevalencia de ciertas enfermedades infectocontagiosas y su relación con las drogas e internos en programas de drogodependencias.

e. Población reclusa y situación procesal

El porcentaje de personas que se encuentra en prisión por haber cometido delitos contra la salud pública³⁷ ha decrecido en la última década, de tal forma que si en el año 2000 suponían el 30,2% de la población penitenciaria, en el año 2010 representaban el 27,6% y al final del periodo analizado se constata un 23,8% (véase gráfico inferior). Una posible explicación de esta situación

³⁴ Apenas se conoce información acerca de las actuaciones practicadas por las policías autonómicas en todo el periodo, tan solo se encuentra disponible en los años 2000, 2001, 2002 y 2013.

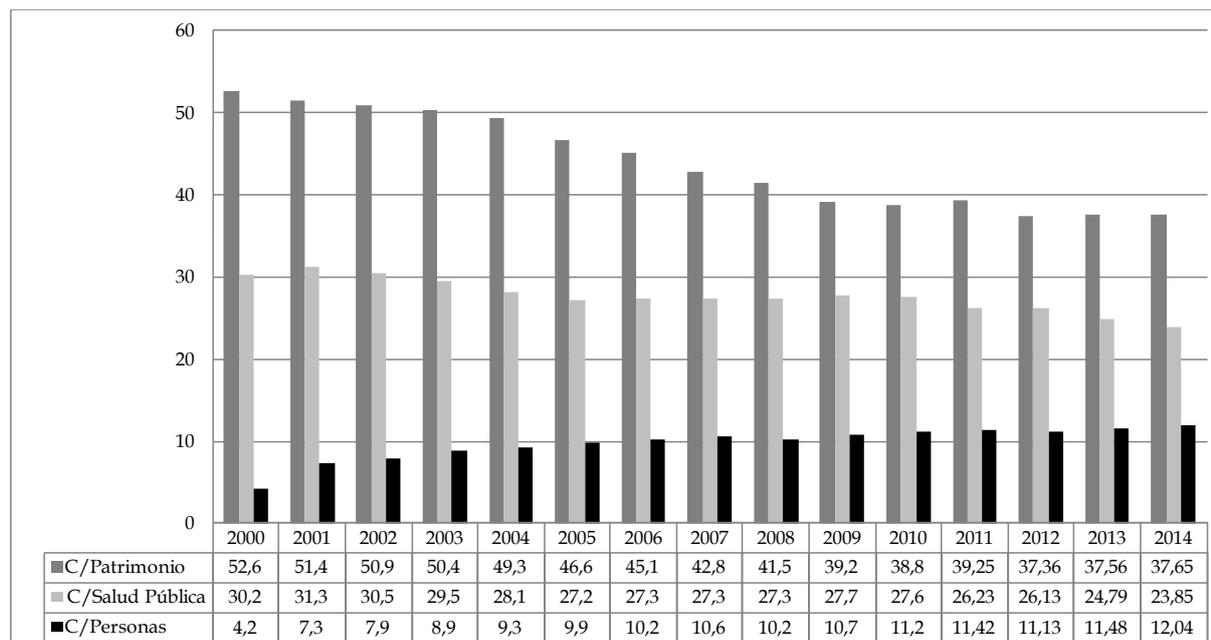
³⁵ 44,2% en 1999, 45,3% en 2000 y 46,6% en 2004.

³⁶ A partir de este año de se dejan de publicar datos referentes a esta variable.

³⁷ No ha sido posible conocer el número de sujetos que integran cada categoría delictiva del capítulo contra la salud pública al no desglosarse el dato en las estadísticas penitenciarias.

es la reforma del Código penal llevada a cabo por la Ley orgánica 5/2010, de 22 de junio. Dicha reforma rebajó considerablemente las penas asociadas a los delitos de tráfico de drogas. En relación al tipo básico del art. 368.1, la pena de prisión fijada en el intervalo de 3 a 9 años, pasaba a ser de 3 a 6 años. El contrapunto viene dado por la introducción del artículo 369 bis, que supone una nueva criminalización de conductas por la comisión de delitos por tráfico de drogas en el marco de una organización criminal.

Figura nº 7. Porcentaje de presos según tipología delictiva e intervalo temporal 2000-2014.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos del portal estadístico de la SGIP y del “Informe Nacional 2012 al OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox”, del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

En cuanto al perfil del sujeto, su estudio ha quedado limitado a las variables sexo y situación procesal³⁸. En concordancia a la distribución normal del total poblacional, el conjunto de presos que aquí se analizan está representado –mayoritariamente– por hombres (92,5% de media para todo el periodo) y, en escasas ocasiones, por mujeres (7,4%). No obstante, se aprecian diferencias significativas entre ambos sexos si tomamos como referencia sus respectivos grupos poblacionales. Así, el porcentaje de varones que cumple una pena privativa de libertad por delitos relacionados con drogas es inferior al porcentaje de mujeres encarceladas por la misma causa (25% y 47,1% respectivamente de media interanual). En otras palabras, los delitos contra la

³⁸ No se ha sido posible obtener otro tipo de información que permitiera ampliar el elenco de variables personales, tales como: procedencia, edad, estado civil, etc. debido a la falta de datos publicados al respecto. Los datos de la variable “sexo” han sido extraídos de la SGIP y se corresponden a la población reclusa por delitos contra la salud pública en el periodo 2006-2014. Por su parte, el indicador “situación procesal”, alude a la población penitenciaria por delito de tráfico de drogas durante el intervalo temporal 2000-2013 según datos del “Informe Nacional 2012 al OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox”.

salud pública están más presentes en la población reclusa femenina³⁹.

Desglosando el dato según situación procesal, se constata que la mayor parte de los sujetos son penados (74,3% de media) seguido de preventivos (24,5%) y, de forma muy residual, encontramos a un pequeño número de personas que cumplen una medida de seguridad (3,5 casos de media). Poniendo en relación la situación procesal con la variable sexo, los penados representan el 74,7% de la población masculina mientras que los preventivos suponen un 25%. En proporciones casi idénticas, las mujeres penadas conforman el 75,2% de la población en tanto que las preventivas alcanzan el 24,7%. Lo mismo ocurre con la medida de seguridad, solo presente en hombres en el 0,02% de los supuestos.

En cuanto a la tendencia en la evolución de las dos principales variables objeto de análisis, tan solo la situación procesal presenta una pauta inestable marcada por un incremento del porcentaje de penados en los últimos años del periodo (71,1% en 2000, 72,3% en 2005 y 84,3% en 2013).

f. Consumo de drogas antes y durante el ingreso en prisión

Antes del ingreso en prisión, en torno al 80% de los sujetos consumían una o varias drogas, predominando el alcohol frente a otras. En efecto, en relación al periodo que comprende los años 2005, 2006 y 2011, el alcohol era la sustancia más consumida al inicio del periodo (43,4%) para pasar a ocupar el 26,1% en 2011. De igual forma, en 2011 el cannabis desciende al 13,4% y la cocaína al 21,4%. De forma más residual, el consumo de heroína junto a la cocaína pasa de ostentar un 26,8% en 2005 a un 5,4% en 2011. Una vez que el sujeto ha ingresado en el centro, la falta de actividades de ocio que tienen los presos, sumado al estado de ansiedad en el que se encuentran, suele conducirles al consumo de drogas de cualquier tipo como forma de evasión, así como a la creación de mafias para poder llevar a cabo el tráfico de la droga⁴⁰.

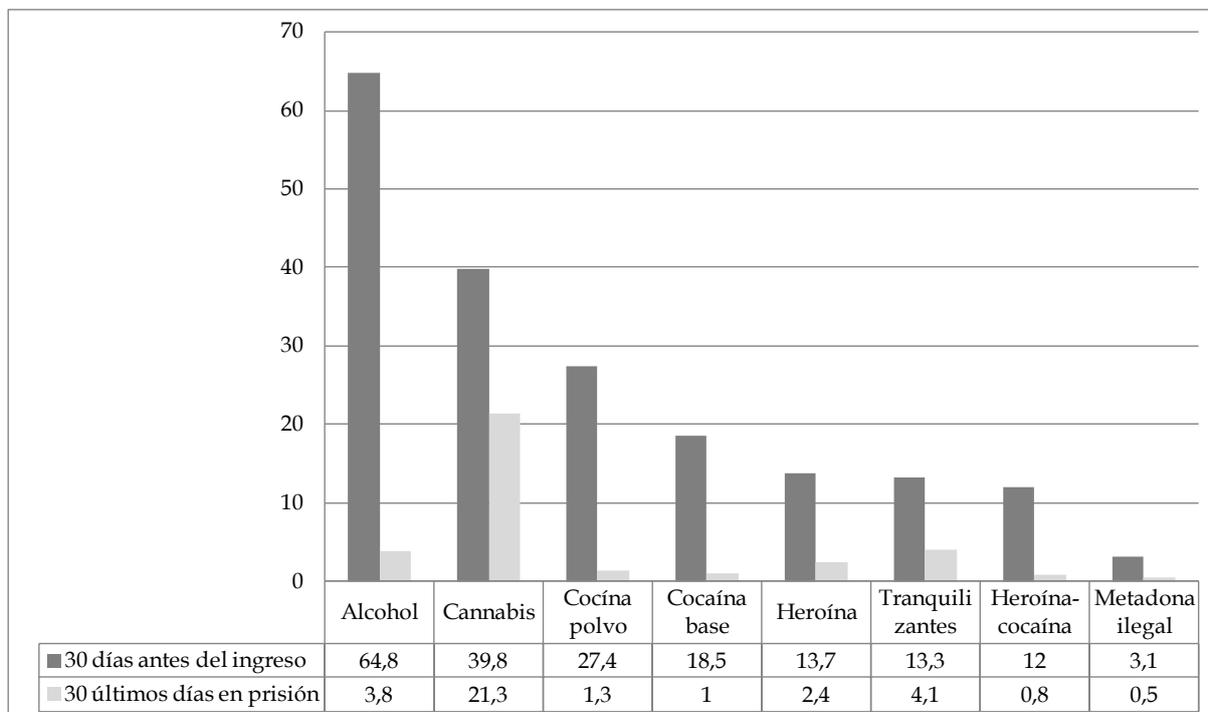
Como se puede observar en el siguiente gráfico, aunque el cannabis no es la droga que más se consume antes del ingreso en prisión, una vez se produce el ingreso pasa a convertirse en la droga más consumida por los reclusos, teniendo un porcentaje bastante elevado si lo

³⁹ Diferentes estudios demuestran que existe una cierta especialización en el tipo de delito según el área geográfica de procedencia de las mujeres presas. En un gran porcentaje (algo más del 80%), estas mujeres, principalmente las procedentes de países latinoamericanos, han sido condenadas por delitos contra la salud pública al actuar como "mulas", esto es, personas detenidas en los aeropuertos españoles portando pequeñas cantidades de droga que intentaban introducir en España. Suelen ser los últimos eslabones de redes de narcotráfico internacional. Las mujeres extranjeras iberoamericanas condenadas por tráfico de drogas continúan desde prisión siendo las principales sustentadoras económicas de sus familias (pues envían todos los ingresos obtenidos en los talleres penitenciarios laborales a sus países de origen) Las mujeres españolas que cometen delitos de tráfico de drogas en cambio son en su mayoría mujeres drogodependientes, que se incluyen en las redes de pequeña distribución para autoabastecerse. Con frecuencia compaginan su actividad delictiva con delitos contra la propiedad y, a veces, con el ejercicio de la prostitución al más bajo nivel en la calle y carreteras. Véase, entre otros, CEREZO DOMÍNGUEZ, A.I.: "La aplicación de las Reglas de Bangkok a la normativa penitenciaria española", en María Acale Sánchez y Rosario Gómez López (coordinadoras), Derecho penal, género y nacionalidad, Ed. Comares. Granada, 2015, 25-44 pp.

⁴⁰ Ver, entre otros, MANZANOS BILBAO, C.: "Violencia, Salud y Drogas en prisión", en Ana Isabel Cerezo Domínguez y Elisa García España (coords.), La prisión en España: Una perspectiva criminológica, Ed. Comares, 2007, 135-156 pp.

comparamos con el resto de sustancias que son consumidas en el primer mes de privación de libertad.

Figura nº 8. Comparación en porcentajes del consumo de drogas al entrar en prisión y durante el primer mes del año 2011.



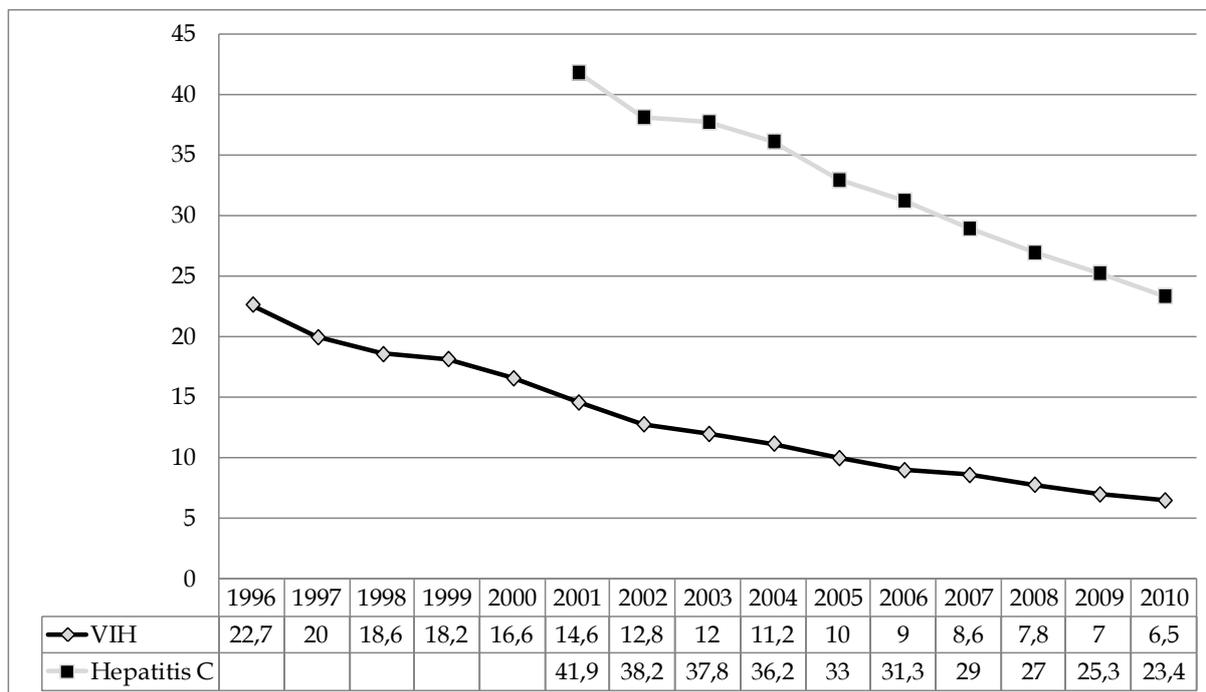
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de la “Encuesta sobre salud y consumo de drogas en internados en instituciones penitenciarias ESDIP 2011”, de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

g. Población penitenciaria, drogas y enfermedades infectocontagiosas: especial consideración del VIH y la Hepatitis C

La evolución de la prevalencia del VIH en la población reclusa ha ido decreciendo a lo largo de los últimos treinta años. Los programas de intervención en materia de drogas en Instituciones penitenciarias⁴¹ y de reducción de daños, tales como los programas de prevención y educación para la salud, el programa de tratamiento con metadona o el programa de intercambio de jeringuillas (PIJ), son causa directa de este decrecimiento. La siguiente figura muestra de forma conjunta la prevalencia de VIH y Hepatitis C. Se observa que entre 1996 y 2010 el porcentaje de infectados por el virus de VIH ha descendido considerablemente (alrededor de un 16%) llegando a ostentar el valor más bajo del periodo en el año 2010 (6,5%).

⁴¹ Ver Circular 17/2005, de 15 de diciembre sobre programas de intervención en materia de drogas en Instituciones penitenciarias.

Figura nº 9. Evolución del porcentaje de enfermos de VIH y Hepatitis C en la población reclusa según periodo temporal 1996-2010.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos del *“Informe Nacional 2012 al OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox”*, del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Por lo que respecta a la prevalencia de hepatitis C⁴² entre la población reclusa, la tendencia es similar a la anteriormente reflejada, lo que se traduce en que la prevalencia de internos infectados por el virus de la hepatitis C como consecuencia de un consumo abusivo de drogas ha ido descendido de modo progresivo, situándose en el año 2010 en un 23,4%, lo que implica una disminución con respecto al año 2001 (16,5%). Algunas de las causas que pueden ser explicativas de este descenso es el aumento de extranjeros en prisión, siendo estos menos consumidores de drogas, por lo que reduce el número tanto de consumidores como de personas infectadas por la enfermedad.

h. Internos en programas de drogodependencias

No será hasta la promulgación del Reglamento penitenciario de 1981 cuando se aluda por primera vez al tratamiento de los drogodependientes en prisión, dado que se trataba de una población ausente a principios de los años setenta. La aplicación del mismo se lleva a cabo en un medio físico que responde a motivos de seguridad, control y vigilancia de los internos, en el que el tratamiento no es más que una parte de los programas que allí se desarrollan (García, 2011, pp. 146-147). El tratamiento se identifica con un proceso de responsabilización, mientras que la institución despoja de autoresponsabilidad al predominar el medio regimental sobre el

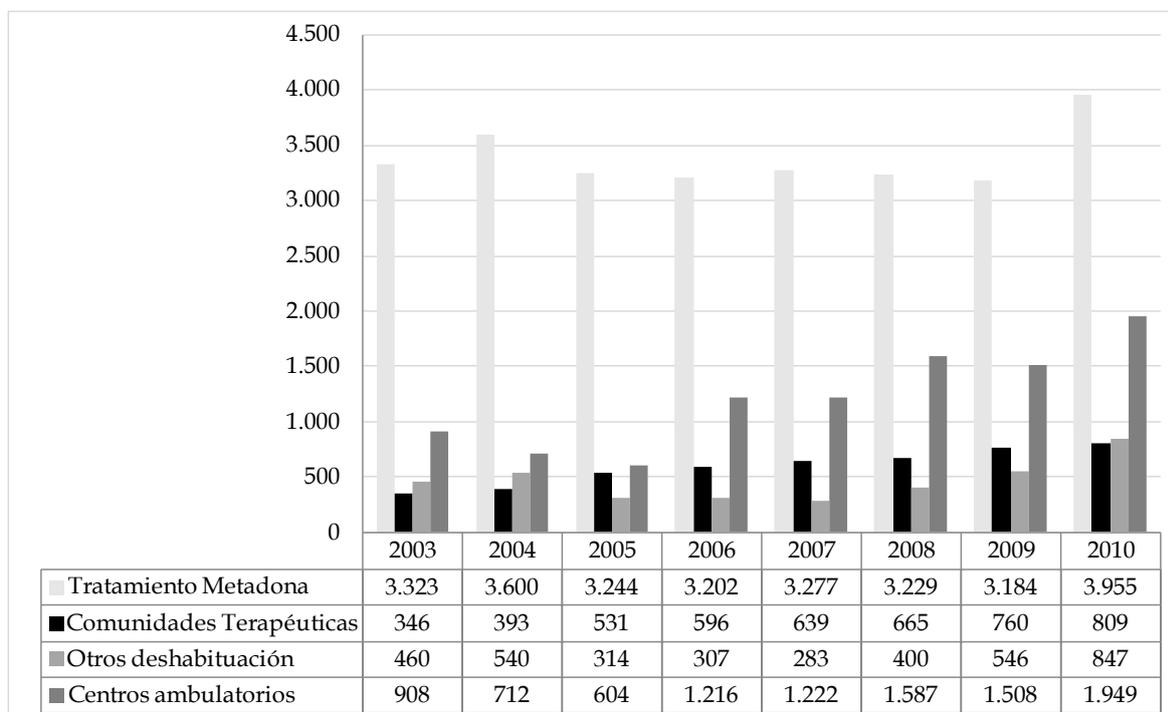
⁴² Solo se obtienen datos a partir de 2001.

tratamental, mezclando así los límites del proceso terapéutico con los del cumplimiento de la pena. Al mismo tiempo, la prisión es una institución en la que el sujeto percibe en mayor medida el sometimiento a la estructura totalitaria y, en este sentido, las drogas pueden jugar un papel adaptativo, como una forma de huida o evasión, tal y como lo ejercen en el exterior (Contreras, 2001, pp. 218-219). De igual forma, la aplicación del tratamiento fuera de prisión pronostica una mejor adaptación al medio y una menor reincidencia del sujeto (Muñoz, 2014), evidencia empírica que pone la atención en el ambiente *per se* desocializador en el que se pretende tratar al adicto.

A pesar de este condicionamiento y dada la peligrosidad que el consumo de drogas reviste para la salud, la Estrategia Nacional sobre Drogas, 2009-2016, centra su atención en la intervención terapéutica dentro de los centros penitenciarios, realizando una vigilancia en torno al consumo de drogas dentro de prisión. En los 10 años objeto de estudio, 61.556 internos drogodependientes han sido tratados en programas modulares, 7.431 tan solo en el año 2010; 230.162 en programas de mantenimiento con metadona, siendo los años 2001 y 2002, con un total de 24.304 y 24.025 respectivamente, los años que más internos drogodependientes estaban siendo tratados con este programa. En programas modulares, el aumento en los años objeto de estudio es creciente, encontrándonos con 8.768 internos en el año 2010, contando con un total de 50.890 internos drogodependientes en esta tipología de programa.

La reinserción tras el cumplimiento de la pena es una de las finalidades principales que presenta la pena de prisión. De esta manera, mediante las derivaciones de drogodependientes a tratamientos comunitarios se pretende conseguir la reinserción de los consumidores de drogas tras su puesta en libertad. Las derivaciones desde Instituciones Penitenciarias hacia tratamientos comunitarios es una de las actuaciones que en el ámbito de la drogodependencia permite desarrollar el Reglamento penitenciario. Los tratamientos con metadona son los más utilizados para la reinserción del penado tras el cumplimiento de la pena (Figura nº 8). Una evolución creciente, con un máximo de 3.955 derivaciones en el año 2013, permite aseverar lo anteriormente mencionado. Seguido muy cerca nos encontramos con las derivaciones a centros ambulatorios que, con varios puntos de inflexión correspondientes a los años 2004 y 2005, son las derivaciones que con más frecuencia se han realizado en los años objeto de estudio.

Figura nº 10. Número de derivaciones de drogodependientes desde instituciones Penitenciarias a tratamientos comunitarios en España, según intervalo temporal 2003-2010.



Fuente: elaboración propia a partir de los datos extraídos del “Informe Nacional 2012 al OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox”, del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

3. Conclusiones

La triangulación de fuentes secundarias de información ha posibilitado abarcar el fenómeno del tráfico de drogas desde una perspectiva múltiple, ofreciendo así una respuesta integral al objeto de investigación. La principal conclusión que mejor sintetiza el presente estudio es que la penalización de ciertas conductas asociadas al tráfico de drogas continúan generando una serie de impactos en los sujetos y en las agencias de control formal del delito susceptibles de ser observados y medidos a lo largo de varias décadas. En este orden de ideas, es necesario continuar llamando la atención sobre los efectos que la criminalización, a través de las sanciones penales e incluso administrativas, de determinadas conductas ligadas con el tráfico, el consumo y la tenencia de drogas despliega sobre la sociedad. Hay que cuestionar los objetivos del control penal y la consecución de los mismos (Díez, 2005, pp. 201), determinar su capacidad disuasoria a la vista de su ineficaz respuesta para frenar el tráfico y el consumo de estupefacientes, sobre todo, en aquellas personas adictas cuya necesidad y capacidad no esperan al mandato de la ley (Neuman, 1984, p. 98). La respuesta penal continúa focalizando su intervención sobre colectivos marginales, en muchas ocasiones toxicómanos, que ostentan posiciones muy bajas en la estructura social y que cometen principalmente delitos contra el patrimonio y la salud pública en el marco de una delincuencia marginal y funcional.

Se trata de efectos que no remiten, sino que por el contrario siguen produciendo la denuncia, la detención, la condena y el encarcelamiento de un segmento considerable de la población. Hecho que pone de relieve una continua evolución –aunque en ocasiones inestable– del número de casos registrados como delitos y detenciones, así como un notable aumento de las sustancias incautadas o decomisadas y de las denuncias interpuestas por la comisión de infracciones de índole administrativo. Esta doble vía prohibicionista está teniendo una importante repercusión en la persecución de determinadas conductas relacionadas con el consumo y la tenencia de drogas. La ley orgánica 4/2015, sobre protección de la seguridad ciudadana, es aún más represiva en este aspecto que la recientemente derogada ley orgánica 1/1992. Habrá que estar atentos a su impacto en el futuro.

Es en el ámbito penitenciario donde se vislumbra una mayor transformación en el continuismo de la política sobre drogas, debido en parte a la reforma penal de 2010 y a las políticas penitenciarias de reducción de daños. Es sin duda, en relación a este indicador, el primer momento en el que se quiebra una tendencia consolidada de incremento de la punitividad en la materia, produciéndose una disminución del protagonismo de los delitos de drogas en el ámbito penitenciario. De este modo se puede afirmar que pequeños cambios en la legislación penal y penitenciaria pueden tener un gran impacto y que por lo tanto la política prohibicionista, aun manteniendo su filosofía, puede llegar a tener efectos atenuados.

El segundo aspecto concluyente es que el cannabis es la sustancia más consumida por la población penitenciaria –sobre todo el hachís– y la que más denuncias, detenciones y decomisos motiva, advirtiendo que este fenómeno aparece vinculado al pequeño tráfico y consumo de drogas en la inmensa mayoría de las situaciones. Se trata ésta de una cuestión de vital relevancia para comprender que la respuesta político criminal está focalizada sobre el consumidor individual que utiliza el cannabis para uso propio y –en ciertas circunstancias– para el menudeo. Realidad que contrasta con la trascendencia mediática que tienen las detenciones y decomisos del tráfico a gran escala a pesar de implicar a un número más reducido de sujetos. Las sustancias introducidas en el mercado de la droga proceden de Marruecos y los consumidores pueden adquirirlas en cualquier parte del territorio nacional una vez han sido distribuidas por las costas andaluzas y levantinas. La disponibilidad de puntos de acceso para su compra junto al empleo que los ciudadanos realizan de la misma fomenta su expansión y presencia, aumentando así los recursos materiales y humanos que los aparatos de control policial destinan a su represión. A pesar de todo, este impacto no agota aquí sus efectos, por el contrario, son trasladados a instancias posteriores, como son los órganos jurisdiccionales y penitenciarios, competentes en conocer, juzgar y ejecutar las sanciones en esta materia.

El perfil del sujeto detenido por delitos de tráfico de drogas responde a un hombre joven de origen nacional, no consumidor habitual de sustancias pero que trafica con ellas a escala menor. Pese a esta afirmación es necesario matizar que la imposición de penas privativas de libertad no está asociada al uso y consumo de cannabis, sino a otras sustancias como la cocaína, la heroína, las anfetaminas y el speed.

Una vez el sujeto ingresa en prisión la política represiva antidroga se mantiene constante, hecho que facilita la aparición y la proliferación de mafias inmersas en una subcultura carcelaria de la oferta y la demanda que recrea escenarios similares a los de la realidad exterior. De igual manera,

el perfil del interno es muy semejante al del sujeto detenido, destacando su carácter policonsumidor, antes del ingreso en el centro y una vez dentro. Aunque el cannabis no es la droga que más se consume antes de ingresar, una vez en el interior su uso es predominante. La administración penitenciaria responde a esta realidad poniendo en marcha un paquete de recursos tratamentales de reparación del daño dirigidos a frenar la adicción a estas sustancias. Las cifras de los internos que participan en los mismos nos recuerdan que la represión penal del consumo no alcanza sus fines, lejos de hacerlo, el problema que se pretendía reprimir permanece inmutable antes, durante y después de la aplicación de la pena o sanción. Además es necesario cuestionar el tratamiento en las instituciones penitenciarias puesto que no está exento de dificultades por el medio en el que se desarrolla: la prisión.

Para finalizar, consideramos que es necesario cuestionar la efectividad de estas políticas prohibicionistas y sus implicaciones prácticas, ya que los delincuentes son víctimas de un planteamiento desenfocado. Las drogas, su relación con la delincuencia y los individuos es muy compleja y requiere de alternativas al orden penal, puesto que la realidad de los indicadores examinados pone de relieve que se trata de un problema estructural asentado en la vida social, donde la mera prohibición del uso y consumo se presenta como una solución simplista de corto alcance y alto impacto. Se puede afirmar que el modelo prohibicionista no ha conseguido apenas disminuir ni el tráfico ni el consumo de drogas, más bien se perpetúa a pesar de haber reducido sus impactos en ciertos ámbitos. Este modelo ha impactado más en la "calidad" de la represión penal, que en su "cantidad", tal y como muestran los datos estadísticos analizados. Lo destacable es que delitos que se cometen con relativa poca frecuencia en términos comparativos presenten luego un importante impacto en prisión, lo que nos informa de la intensidad de la represión penal. Por su parte, las políticas de reducción de daños y los planes que bajo esta orientación se realizan en la actualidad tienen un alcance limitado. Su intervención es relegada al estadio final de la ejecución de la pena para paliar los efectos negativos de la misma una vez el sujeto es condenado. Mucho más eficaz sería, tal y como nos enseña la evidencia empírica en términos de reincidencia (Muñoz, 2011, 1-4), suspender o sustituir las penas privativas de libertad por tratamientos de deshabituación aplicados en el exterior o descriminalizar ciertas conductas, sobre todo aquellas ligadas a la delincuencia funcional o inducida.

Bibliografía

Ana Isabel, CEREZO DOMINGUEZ (2015), "La aplicación de las Reglas de Bangkok a la normativa penitenciaria española", en María Acale Sánchez y Rosario Gómez López (coordinadoras), Derecho penal, género y nacionalidad, Ed. Comares, Granada, 25-44 pp.

César, MANZANOS BILBAO (2007), "Violencia, Salud y Drogas en prisión", en Ana Isabel Cerezo Domínguez y Elisa García España (Coords.), La prisión en España: Una perspectiva criminológica, Ed. Comares, Granada, 135-156 pp.

Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. *Informe de la Encuesta Estatal sobre uso de Drogas en Estudiantes de Enseñanza Secundaria (ESTUDES)*. Madrid, 2010.

Elías, NEUMAN (1984), *Droga y criminología*, Siglo XXI editores, Madrid.

Enrique, LARAÑA RODRÍGUEZ-CABELLO (1986), "Las drogas como problema social: tipologías y políticas de tratamiento", *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, Nº 34, 83-109 pp.

Francisco, LÓPEZ MUÑOZ (2011), "Una visión histórica de las drogas de abuso desde la perspectiva criminológica (Parte II)", *Cuaderno de medicina forense (on-line)*, Volumen 17, Nº2, 67-75 pp.

Grupo de Estudios de Política Criminal. *Una alternativa a la actual política criminal sobre drogas*. Madrid: Grupo de Estudios de Política Criminal, 1991. Documento nº1.

Inmaculada, JÁUREGUI (2007), "Droga y sociedad: la personalidad adictiva en nuestro tiempo", *Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Nº 16, 1-10 pp.

Javier, ELZO/José María LINDÓN/María Luisa URQUIJO (1992), "Delincuencia y drogas. Análisis jurídico y sociológico de sentencias emitidas en las Audiencias provinciales y en los juzgados de la C.A.V.", Servicio Central de Publicaciones del Gobierno vasco, Vitoria-Gasteiz.

José Antonio, CONTRERAS (2001), "La droga en las cárceles", Santiago, Yubero Jiménez (Coordinador), Drogas y drogadicción: un enfoque social y preventivo, Colección Humanidades nº61, 1ª edición, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Castilla-La Mancha, 238 pp.

José Antonio, MARTÍN PALLÍN (2000), "Impacto social, criminológico, político y normativo del tráfico de drogas", en José Ramón Soriano Soriano (Director), Delitos contra la salud pública y contrabando, Cuadernos de Derecho Judicial, 1ª Edición, Ed. Consejo General del Poder Judicial, Madrid, Nº 5, 117-172 pp.

José JIMÉNEZ VILLAREJO (1985), "Las drogodependencias y su incidencia en la criminalidad", en Antonio Beristain y José Luis de la Cuesta (Comps.), La Droga en la sociedad actual, Ed. Caja de Ahorros Provincial de Guipuzcoa, Guipuzcoa, 141-152 pp.

José Luis, DE LA CUESTA ARZAMENDI (1993), "Drogas y política criminal en el derecho penal europeo", en Consejo General del Poder Judicial, *Cuadernos de Derecho Judicial. Delitos contra la salud pública*, 9-53 pp.

José Luis, DE LA CUESTA ARZAMENDI (1999), "La política criminal en materia de drogas en

España, tras el nuevo Código penal”, *Cuadernos de Derecho Judicial. Política Criminal Comparada, Hoy y Mañana*, 87-135 pp.

José Luis, DIEZ RIPOLLÉS (2005), “El control penal del abuso de drogas: una valoración político-criminal”, *Revista de derecho (Valdivia)*, volumen nº 18, 199-212 pp.

José Luis, ROMERO PALANCO (1986), “Las toxicomanías desde su vertiente médico-legal”, en Fernández Albor y Otros (Coordinador), *La problemática de las drogas en España (Análisis y propuestas de política criminales)*, Colección de Criminología y Derecho Penal, 1ª edición, Ed. Edersa, Madrid, 109-116 pp.

José Manuel, OTERO-LÓPEZ (1997), *Droga y delincuencia. Un acercamiento a la realidad*, Ediciones Pirámide, Madrid.

José Manuel, OTERO-LÓPEZ y Armando VEGA FUENTE (1993), “Relación droga-delincuencia: Un análisis teórico”, *Revista Española de drogodependencias*, Nº 18- 2, 59-70 pp.

José María, GARCÍA JIMÉNEZ (2001), *Las drogas: conceptos, aspectos penales y penitenciarios*. Club universitario, Alicante.

José María, NAVARRETE URIETA (1989), *Consideraciones criminológicas en materia de estupefacientes*, Dykinson, Madrid.

José, NAVARRO y otros (1985), “Factores de riesgo en el consumo de drogas”, en José Navarro (Coordinador), *El consumo de drogas en España, Cuadernos Técnicos de Toxicomanías nº4*, 1ª edición, Ed. Cruz Roja Española, Madrid, 375 pp.

Juan, MUÑOZ SÁNCHEZ (2014), “Responsabilidad penal del drogodependiente”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 1-27 pp.

Juan, MUÑOZ SÁNCHEZ y José Luis, DÍEZ RIPOLLÉS (2004), *Las drogas de la delincuencia*, Ed. Tirant Lo Blanch, Valencia.

Juan, MUÑOZ SÁNCHEZ y otros (2011), “El tratamiento terapéutico en drogodependientes delincuentes como alternativa a la prisión”, *Boletín Criminológico*, Nº 128, 1-4 pp.

Juan, MUÑOZ SÁNCHEZ y otros (2014), “El tratamiento terapéutico en drogodependientes delincuentes como alternativa a la prisión”, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia.

Marcelo, AEBI y Martín KILLIAS (1999), “La prescripción de la heroína como medida de prevención de la delincuencia: Resultados de la experiencia suiza”, *Boletín Criminológico*, Nº 39, febrero, 1-4 pp.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. *EDADES: Encuesta sobre alcohol y drogas en España*. Madrid: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, 2015.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. *Encuesta sobre salud y consumo de drogas en internados en instituciones penitenciarias ESDIP 2011*. Madrid: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. *Informe Nacional 2012 al OEDT por el Punto Focal Nacional Reitox*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Ministerio del Interior *Plan Nacional sobre Drogas 2009-2016*. Madrid: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, 2009.

Ministerio del Interior. *Anuario estadístico del Ministerio del Interior*. Madrid: Ministerio del Interior. Secretaría General Técnica, (Informes de 1984 a 2013).

Ministerio del Interior. *Estrategia Nacional sobre Drogas 2000-2008*. Madrid: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Secretaría General Técnica, 1999.

Ministerio del Interior. *Plan de Acción sobre Drogas 2005-2008*. Madrid: Ministerio de Sanidad y Consumo. Secretaría General Técnica. Centro de Publicaciones, 2005.

Observatorio español de la Droga y las Toxicomanías (OEDT). *Situación y tendencias de los problemas de las drogas en España*. Madrid: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Centro de Publicaciones, 2011.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC). *Informe Mundial sobre las Drogas 2015*. Naciones Unidas, 2015.