

EGUZKILORE

Número 16.
San Sebastián
Diciembre 2002
23 - 40

REDUCCIÓN DE DAÑOS Y RIESGOS: ACTUACIÓN POLICIAL¹

Javier INDA ORTIZ DE ZARATE

*Director del Gabinete del Viceconsejero de
Seguridad Gobierno Vasco*

Resumen: Tras un breve repaso a las funciones atribuidas a la Agencia Comunitaria de Seguridad, el autor centra el marco jurídico de la actuación policial en relación a las drogas en la Comunidad Autónoma del País Vasco y la coordinación de los diferentes servicios policiales, para finalizar con un recorrido por las distintas facetas de un problema que la policía atiende a diario.

Laburpena: Seguritate agentzia komunitarioek dituzten funtzioei begirada bat eman ondoren, Euskal Autonomia Erkidegoan drogen inguruan poliziak jokatzen duen paperean oinarritzen da baita polizia ezberdinen artean ematen den koordinazioan ere, azkenik poliziak egunero zaintzen duen arazo horren arlo ezberdinak aztertzen ditu.

Résumé: Après un bref examen aux fonctions attribuées à l'Agence Communautaire de Sécurité, l'auteur centre le cadre juridique de l'activité policière par rapport aux drogues dans la Communauté Autonome du Pays Basque et la coordination des différents services policiers, pour finir avec un analyse des différents aspects d'un problème dont la policier s'occupe tous les jours.

Summary: After a brief review to the functions attributed to the Community Agency of Security, the author centers on the legal framework of the police action in relation to drugs in the Basque Country and the coordination of the different police services, and looks over the different sides of a problem that the police faces daily.

Palabras clave: Drogas, Criminología, Policía, Derecho penal, Derecho administrativo.

Hitzik garrantzizkoenak: Drogak, Kriminologia, Polizia, Zuzenbide penala, Zuzenbide Administratiboa.

Mots clef: Drogues, Criminologie, Police, Droit Pénal. Droit Administratif.

Key words: Drugs, Criminology, Police, Penal Law, Administrative Law.

1. El autor agradece la colaboración prestada por el Área de Régimen Jurídico del Gabinete del Viceconsejero de Seguridad al objeto de facilitar la redacción del presente trabajo

Policier (lat. Politia) Miembro de la fuerza pública, que tiene la misión de asegurar el orden, la tranquilidad ciudadana y la seguridad de la población el respeto a los Derechos Humanos

Consejo de Europa

1. FUNCIONES DE LA AGENCIA COMUNITARIA DE SEGURIDAD

Antes de abordar un aspecto concreto cualquiera de la actuación de la Agencia Comunitaria de Seguridad se hace necesario situar ésta en sus propias coordenadas. Es necesario entonces aclarar que en ella se integran el Servicio de Seguridad (Pública y Privada) y la Administración de Seguridad.

Si bien hemos comenzado señalando una definición de policía, como elemento básico integrante de la Seguridad Pública, de inmediato una segunda aproximación se deriva de la redacción del nuevo Código Europeo de Ética Policial que, en su Apartado 1, determina como *objetivos de la policía en una sociedad democrática gobernada por normas legales*:

- *el mantenimiento de la tranquilidad pública y la ley y el orden en la sociedad;*
- *proteger y respetar los derechos fundamentales y las libertades de los individuos como los salvaguardados, en particular, en la Convención Europea sobre Derechos Humanos;*
- *prevenir y combatir la delincuencia;*
- *detectar la delincuencia;*
- *proporcionar funciones asistenciales y de servicio al público.*

En el Apartado 1, punto 3, del mismo Código se establece también que *las operaciones policiales deben ser siempre conducidas en concordancia con los estándares de la Ley Nacional e Internacional aceptada por cada país.*

A fin de garantizar el cumplimiento de los objetivos antes señalados cada entorno institucional ha venido organizando la policía a lo largo del tiempo conforme a un modelo de servicio; aunque la evolución del modelo es coincidente, suele diferir la cronología de la misma según los países.

Tales modelos pueden definirse a través de un sujeto (tradicional, burocrático...), un objetivo (militar, legalista...), una función (preventivo, represivo...) un ámbito (geográfico, institucional...), un tipo de organización (a uno o varios niveles) y contribuir, en coexistencia con otros, a la configuración de una arquitectura del servicio de seguridad.

Hemos ido evolucionando desde un modelo tradicional, a principios de siglo, hasta un modelo de policía orientada a la comunidad (hacia 1980), situándonos en la actualidad en un “modelo semipúblico-semiprivado” propio de la etapa de “globalización” que nos toca vivir.

Paralelamente, en la cuestión del abordaje de las drogodependencias se ha producido también una evolución: desde los modelos de los años 80 orientados hacia la salud pública hasta la actual línea de reducción de daños y riesgos.

Hay quienes señalan que, dependiendo de la Administración, las diversas aproximaciones a esta problemática (judicial, sanitaria, policial, etc.), parece detectarse una falta de coordinación en su seno al no “coincidir el enfoque de aquéllas”.

Más bien, estoy convencido de la necesidad de un esfuerzo sinérgico, si bien ello puede pasar por adaptar también las normas a la realidad social, a la evidencia científica, a una voluntad política común, a un consenso interinstitucional, etc. conforme a los mecanismos previstos para ello.

Porque sin entrar en más detalles, y a modo de reflexión, siempre exigimos que la policía respete la legalidad y haga cumplir la ley: si lo hace, y el resultado no nos satisface, hemos de preguntarnos qué tanto es por sí misma (el cómo) y, en realidad, cuánto es debido a la “calidad” del soporte legal que le facilitamos. Y si llegamos a la conclusión de que reside aquí el problema, deberemos activar, como ya hemos señalado, los mecanismos para cambiar la ley, posición más coherente en términos democráticos que interesar que la Policía mire para otro lado, que, estén seguros, no lo hará.

2. MARCO JURÍDICO DE LA ACTUACIÓN POLICIAL EN MATERIA DE DROGAS EN EUSKADI

2.1. Normas vinculadas con la evidencia material:

LA DROGA - Convenio de la Haya de 23 de enero de 1912.

Acuerdo relativo a la represión de la fabricación, comercio internacional y uso de opio preparado de 11 de febrero de 1925.

Convenio Internacional del Opio de 19 de febrero de 1925.

Convenio para limitar la falsificación y regular la distribución de estupefacientes de 12 de julio de 1931.

Acuerdo relativo a la supresión del hábito de fumar opio de 27 de noviembre de 1931

Convenio sobre represión del tráfico ilícito de drogas nocivas de 26 de junio de 1936.

Convención Unica de las Naciones Unidas de 30-III-1961, sobre estupefacientes (BOE 22-4-66).

Convenio de 21 de febrero de 1971, sobre uso de sustancias psicotrópicas (BOE 10-09-1976).

Protocolo de modificación de la Convención Unica de 1961, sobre estupefacientes, de fecha 25 de marzo de 1972.

Ordenes ministeriales mediante las que se modifican los Anexos a la Convención de 1961, 1971 y 1988.

Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 20 de diciembre de 1988 (BOE 10-11-1990).

2.2. Normas vinculadas con la actuación de la administración

2.2.1. Generales

Ley 17/1967, de 8 de abril, sobre normas reguladoras de estupefacientes.

Real Decreto 2829/1977, de 6 de octubre, sobre fabricación, distribución, prescripción y dispensación de sustancias y preparados psicotrópicos.

Orden del 24 de junio de 1985, del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se establecen determinadas medidas sobre análisis y conservación de los estupefacientes y psicotrópicos intervenidos en el tráfico ilícito.

Real Decreto 1677/1985 de 11 de septiembre, de coordinación interministerial para la ejecución del PND aprobado por el Consejo de Ministros de 24 de julio de 1965.

Consulta 21/986, de la Fiscalía General del Estado sobre ocupación destrucción y comiso de estupefacientes y psicotrópicos en el proceso penal.

Ley Orgánica 8/1992, de 23 de diciembre, sobre modificación del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de tráfico de drogas.

Real Decreto 1573/1993, de 10 de septiembre, por el que se somete a ciertas *restricciones la circulación de los productos psicotrópicos y estupefacientes*.

Ley 21/1994, de 6 de julio, por la que se modifica el artículo 338, sobre destrucción de droga decomisada.

Ley 36/1995, de 11 de diciembre, sobre creación de un fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados.

Ley 12/1995 de 12 de diciembre, de represión del contrabando.

Orden de 27 de diciembre de 1995, por la que se incluyen determinados principios activos en el anexo 1 del Real Decreto 2829/1997

Ley 31/1996, de 10 de enero, sobre medidas de control de sustancias químicas catalogadas susceptibles de desvío para la fabricación ilícita de drogas.

2.2.2. C.A.P.V.

Orden de 30 de mayo de 1988, del Departamento de Sanidad y Consumo de la Comunidad Autónoma del País Vasco, sobre toxicomanías. Autorizaciones administrativas para creación, construcción, modificación, traslado o cierre de centros o servicios de diagnóstico o terapéuticos.

Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco.

Decreto 382/1994, de 4 de octubre, por el que se regulan las comisiones de coordinación de ámbito local de la Ertzaintza y de los cuerpos de policía local.

Decreto 358/1999 de 19 de octubre de Estructura Orgánica y Funcional del Departamento de Interior.

2.3. Especial referencia a la actividad policial

a) LO. 3/1979 de 18 de Diciembre, Estatuto de Autonomía para el País Vasco

El artículo 17.1 de la LO. 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco dice “... corresponderá a las Instituciones del País Vasco, en la forma que se determina en este Estatuto, el régimen de la Policía Autónoma para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo, quedando reservados en todo caso a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (FCSE a partir de ahora), los servicios policiales de carácter extracomunitario y supracomunitario”...

El Art. 17.4 y la Disposición Transitoria IV del propio Estatuto, prevén la creación de la *Junta de Seguridad del País Vasco, formada en número igual por representantes del Estado y de la CAPV.*

Desde nuestro punto de vista la coordinación establecida a partir del mandato estatutario reúne características muy diversas que son claves para analizar la cuestión a debate: competencias tasadas para ambas partes, diferenciación de ámbitos de actuación, y la no supeditación de actividades.

b) L.O. 2/1986 de 13 de Marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. DF Primera

1. *Lo dispuesto en la presente Ley no será de aplicación a la competencia que el artículo 17 del Estatuto de Autonomía atribuye a las instituciones del País Vasco en materia de régimen de la Policía Autónoma, para la protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden público dentro del territorio autónomo, que seguirá regulándose por dicho Estatuto en la forma en que se determina por el mismo.*

2. *No obstante lo establecido en el número anterior, los artículos 5, 6, 7, y 8 que contienen los principios básicos de actuación, y las disposiciones estatutarias comunes, por su carácter general, se aplicarán al régimen de la Policía Autónoma del País Vasco.*

3. *La coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Policía Autónoma en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se realizará por la Junta de Seguridad, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 17 y la disposición transitoria cuarta del Estatuto de Autonomía del País Vasco.*

c) Sentencia del TSJPV al RCA 344/88

Determina que los fines perseguidos mediante la DT 4 del Estatuto no son otros que los de servicio al ejercicio de las competencias policiales autonómicas en coordinación con facultades estatales de la misma índole. En idéntico sentido se pronuncia el propio TSJPV en Sentencias al RCA 1366/88 y al 805/96.

d) L.O. 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal

El Nuevo Código Penal de 1995 (en adelante, C.P.) define los delitos y faltas que constituyen los presupuestos de la aplicación de la forma suprema que puede revestir el poder coactivo del estado: la pena criminal.

Así, su Artículo 368 dice “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 aquéllos fines serán castigados con las penas de ...”.

“El que fabrique, transporte, distribuya, comercie o tenga en su poder equipos, materiales o sustancias enumeradas en el cuadro 1 y cuadro 11 de la Convención de Naciones Unidas, hecha en Viena el 20 de diciembre de 1988, sobre el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, y cualesquiera otros productos adicionados al mismo convenio o que se incluyan en otros futuros convenios de la misma naturaleza, ratificados por España, a sabiendas de que van a utilizarse en el cultivo, la producción o la fabricación ilícitas de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o para estos fines, será castigado con”..., agravándose la pena cuando las personas que realicen dichos actos pertenezcan a una organización dedicada a los fines señalados (Artículo 371). Surgen aquí cuestiones concursales con el delito de contrabando, requisito muchas veces previo a este otro.

Asimismo, se impondrá la pena de inhabilitación absoluta de diez a veinte años cuando los referidos hechos fueren realizados por autoridad o agente de la misma, en el ejercicio de su cargo (Artículo 372).

Por otra parte, tal y como dice el Artículo 20.2, está exento de responsabilidad criminal el que ‘al tiempo de cometer la infracción penal se halle en estado de intoxicación plena por el consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas u otras que produzcan efectos análogos, siempre que no haya sido buscado con el propósito de cometerla o no se hubiese previsto o debido prever su comisión, o se halle bajo la influencia de un síndrome de abstinencia, a causa de su dependencia de tales sustancias, que le impida comprender la ilicitud del hecho o actuar conforme a esa comprensión”.

En cuanto a los delitos contra la seguridad del tráfico, el nuevo C.P. es más duro que el anterior en las penas: el que conducir un vehículo a motor o un ciclomotor bajo la influencia de drogas tóxicas, estupefacientes, sustancias psicotrópicas o de bebidas alcohólicas, será castigado con la pena de arresto de ocho a doce fines de semana o multa de tres a ocho meses y, en cualquier caso, privación del derecho a conducir vehículos a motor y ciclomotores, respectivamente, por tiempo superior a uno y hasta cuatro años (Artículo 381).

El conductor que, requerido por el agente de la autoridad, se negare a someterse a las pruebas legalmente establecidas para la comprobación de los hechos descritos en el artículo anterior, será castigado como autor de un delito de desobediencia grave... (Artículo 380).

e) L.O. 1/1992 de 21 de febrero, sobre Protección de la Seguridad Ciudadana

La Ley Orgánica 1/1992 para la Protección de la Seguridad Ciudadana (en adelante LOPSC), en su Artículo 21.2 dice que “... será causa *legítima para la entrada y registro en domicilio por delito flagrante en conocimiento fundado por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que les lleve a la constancia de que se está cometiendo o se acaba de cometer alguno de los delitos que, en materia de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, castiga el C.P., siempre que la urgente intervención de los agentes sea necesaria para impedir la consumación del delito, la huida del delincuente o la desaparición de los efectos o instrumentos del delito*”.

La aplicación de la LOPSC, de naturaleza subsidiaria al C.P. tiene el objetivo de evitar que las personas consuman drogas ilegales en lugares públicos, y al mismo tiempo atajar la permisividad de los propietarios de establecimientos públicos hacia el consumo en los mismos de sustancias ilegales. Así, el Artículo 23.1 dice que “*a los efectos de la presente Ley, entre otros, constituye infracción grave la tolerancia del consumo ilegal o el tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas en locales o establecimientos públicos o la falta de diligencia en orden a impedirlos por parte de los propietarios, administradores o encargados de los mismos*”; mientras que el Artículo 25 establece que “*constituyen infracciones graves a la seguridad ciudadana el consumo en lugares, vías, establecimientos o transportes públicos, así como la tenencia ilícita, aunque no estuviera destinada al tráfico, de drogas tóxicas, estupefacientes, o sustancias psicotrópicas, siempre que no constituya infracción penal, así como el abandono en los sitios mencionados de útiles o instrumentos utilizados para su consumo*”.

No obstante, las sanciones impuestas por estas infracciones, y por expresa *previsión del Artículo 25.2 “podrán suspenderse si el infractor se somete a un tratamiento de deshabituación en un centro o servicio debidamente acreditado, en la forma y por el tiempo que reglamentariamente se determine*”.

Esta actividad policial, como vemos, origina una importante actividad en materia de Administración de Seguridad.

**INFORMACIÓN DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE
SEGURIDAD CIUDADANA Y SEGURIDAD PRIVADA²
PERÍODO DEL 1-01 AL 31-12 DE 2001**

	Solicitudes	Exptes.	Exptados.
1. Solicitudes de apertura de expediente	2.386		
1. Reunión	410		
2. Drogas	1.206		
3. Armas	620		
4. Seguridad Privada	134		
5. Otros	8		
2. Expedientes incoados		2.361	2.728
1. Reunión		466	684
2. Drogas		1.059	1.154
3. Armas		685	739
4. Seguridad Privada		149	149
5. Otros		2	2
3. Expedientes terminados con resolución			3.207
1. Reunión			750
2. Drogas			1.549
3. Armas			753
4. Seguridad Privada			154
5. Otros			1
a) Con sanción			2.319
1. Reunión			521
2. Drogas			1.019
3. Armas			636
4. Seguridad Privada			142
5. Otros			1
b) Sin responsabilidad			888
1. Reunión			229
2. Drogas			530
3. Armas			117
4. Seguridad Privada			12
4. Expedientes en tramitación		1.789	2.059
1. Reunión		224	2.059
2. Drogas		1.152	2.059
3. Armas		374	1.255
4. Seguridad Privada		37	399
5. Otros		2	2
a) Pendientes de resolución judicial		1.238	
1. Reunión		92	
2. Drogas		935	
3. Armas		211	

2. DROGAS Art. 23.1, 25.1, 24.1 de LOPSC.

	Solicitudes	Exptes.	Exptados..
b) Otros		551	
1. Reunión		132	
2. Drogas		217	
3. Armas		163	
4. Seguridad Privada		37	
5. Otros		2	
5. Recursos presentados ³			398
1. Reunión			231
2. Drogas			44
3. Armas			71
4. Seguridad Privada			52
a) Informes de Recursos impuestos			389
1. Reunión			220
2. Drogas			44
3. Armas			73
4. Seguridad Privada			52
b) Expedientes con resolución de recurso			383
1. Reunión			235
2. Drogas			41
3. Armas			74
4. Seguridad Privada			32
5. Otros			1
c) Recursos estimados			33
1. Reunión			22
2. Drogas			3
3. Armas			7
4. Seguridad Privada			1
d) Recursos desestimados			350
1. Reunión			213
2. Drogas			38
3. Armas			67
4. Seguridad Privada			31
5. Otros			1
6. Expedientes no incoados			
a) Archivados por no reunir los elementos necesarios		583	
1. Reunión		196	
2. Drogas		301	
3. Armas		79	

3. Los datos de este apartado son los obrantes en el Área de Régimen Jurídico Público (adscrita a la Dirección del Gabinete del Viceconsejero de Seguridad) a fecha 1 de enero de 2002 por lo que pueden estar sujetos a variaciones en meses posteriores tras la actualización correspondiente relativa tanto a recursos interpuestos que pudieran tener entrada posterior a dicha fecha, como a resoluciones de recursos con posterioridad a la misma.

	Solicitudes	Exptes.	Exptados.
4. Seguridad Privada		0	
5. Otros		7	
b) Devueltos para ampliar diligencias		36	
1. Reunión		19	
2. Drogas		4	
3. Armas		13	
4. Seguridad Privada		0	
c) Pendientes de estudio		150	
1. Reunión		15	
2. Drogas		56	
3. Armas		43	
4. Seguridad Privada		36	

(CUADRO RESUMEN DE LOS INFORMES REALIZADOS EN MATERIA DE DROGAS POR LA ERTZAINZA)

	Araba		Bizkaia		Gipuzkoa		Totales	
	Art. 25.1	Art. 23.i						
1996	53	1	263	3	374	2	690	6
1997	99	2	545	5	328	4	972	11
1998	93	3	929	49	343	9	1.365	61
1999	122	2	1.356	47	567	9	2.045	58
2000	95	2	907	12	360	4	1.362	18
2001	100	0	799	4	276	3	1.175	7
Totales	562	10	4.799	120	2.248	31	7.609	161

f) Ley 18/1998 de 25 de junio sobre Prevención, Asistencia e Inserción en materia de Drogodependencias

El Parlamento Vasco vino a aprobar, en el marco de las competencias que el Estatuto de Autonomía otorga a la Comunidad Autónoma del País Vasco, la Ley 15/1988, de 11 de noviembre, sobre Prevención, Asistencia y Reinserción en materia de Drogodependencias.

Sin embargo, y habida cuenta de los cambios operados en las políticas de actuación en materia de drogodependencias, se hizo necesario adaptar la *legislación a la nueva realidad y hacerlo desde una perspectiva que profundice en la corresponsabilidad y coordinación de todas las Administraciones y sectores implicados.*

Por estos motivos, diez años más tarde, la Ley 18/1998 de 25 de junio sobre Prevención, Asistencia e Inserción en materia de Drogodependencias, (en adelante, L.D.), ha pretendido incorporar en su articulado las directrices contenidas en *el Acuerdo de 30 de junio de 1994 de la Comisión sobre las Drogodependencias* del Parlamento Vasco, orientándose hacia los siguientes objetivos:

1. La búsqueda de una mayor efectividad de las políticas de prevención de drogodependencias mediante la creación e implantación de los equipos técnicos municipales de prevención comunitaria.
2. La corresponsabilidad de los medios públicos de comunicación.
3. El efectivo control en la dispensa de fármacos estupefacientes, psicotropos y especialidades farmacéuticas que los contengan.
4. El requerimiento a la Policía del País Vasco de actuaciones, no sólo en el ámbito de la represión, sino en el de la prevención del tráfico ilícito de drogas.
5. La mejora de la necesaria coordinación de todas las políticas públicas de prevención, asistencia e inserción, así como de las distintas instituciones implicadas entre sí y con las distintas organizaciones empresariales, sindicales, iniciativas privadas, red asistencial pública y privada y sistema judicial.
6. La tutela de los derechos de los no fumadores en situaciones de colisión con otros hipotéticos derechos.
7. La regulación de un régimen sancionador que permita una mayor eficacia en cumplimiento de la Ley y de los objetivos que ésta persigue.

En resumen, la L.D. tiene por objeto regular, en el marco de las competencias que estatutariamente corresponden a la Comunidad Autónoma del País Vasco y dentro de su ámbito territorial, un conjunto de actuaciones encaminadas a la prevención de las drogodependencias y a la asistencia e inserción de las personas drogodependientes, y asimismo, las actuaciones que protejan a terceras personas de perjuicios que pueden causarse por el consumo de drogas.

Más concretamente, en el ámbito policial (Art. 10) señala que:

1. *La Policía del País Vasco, además del ejercicio de la función de investigación de los delitos de tráfico ilícito de drogas, colaborará en cuantas acciones le correspondan en el ámbito de la prevención de la demanda y el consumo.*
2. *La Policía del País Vasco, con pleno respeto a la dependencia orgánica y funcional que establezca el ordenamiento jurídico, tendrá en cuenta en el ejercicio de sus funciones los siguientes criterios de prioridad:*
 - a) *Operar sobre las redes de distribución ilícita de drogas, procurando impedir o dificultar al máximo la oferta de tales productos.*
 - b) *investigar las actividades conexas al tráfico ilícito de drogas, especialmente las relacionadas con el llamado “lavado de dinero, y, en general, las actividades económicas de toda índole vinculadas al fenómeno.*

c) Potenciar la persecución priorizada del tráfico ilícito de cada sustancia tras la elaboración por el Departamento de Sanidad de un informe contrastado que aporte una alerta temprana sobre, al menos, su peligrosidad, su toxicidad, la intensidad de sus efectos psicoactivos y la capacidad y rapidez de producción de dependencia.

g) Otras normas:

En ocasiones la actuación policial trasciende su ámbito natural y conoce cómo no son sólo el Derecho Penal y el Administrativo los únicos que se ocupan del problema de la droga, sino que en casi todas las ramas del Derecho pueden encontrarse referencias. El Prof. DE LA CUESTA ha aludido en diversas ocasiones a las disposiciones de creación de una Fiscalía Especial, a las modificaciones de la LeCrim (Ley de 9 de Marzo de 1984 modif. el art. 338), y en el Derecho Civil en cuanto a causas de nulidad, separación, divorcio, privación de la patria potestad o incapacitación. Finalmente, en el Derecho Laboral, podemos ver el reflejo de la drogodependencias a efectos de medidas disciplinarias o incluso de despido.

Para los servicios policiales, el dinamismo de las relaciones interpersonales y laborales hace que irrumpen en su actividad cuestiones que hasta hace bien poco les eran ajenas y que van requiriendo de modo creciente su atención; sobre todo si, como resultado de la entrada en escena del alcohol o las drogas, todo este entramado se desliza hacia un plano delictivo.

3. COORDINACIÓN DE SERVICIOS POLICIALES

El 13 de marzo de 1989, la Junta de Seguridad aprueba el documento “*Delimitación de Servicios entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y la Policía Autónoma Vasca en la Comunidad Autónoma del País Vasco*”, donde se establece que para la investigación de una serie de hechos delictivos, entre los cuales se encuentra el “*tráfico de drogas, estupefacientes, fraudes alimentarios y de sustancias farmacéuticas o medicinales, siempre que sean cometidos por bandas o grupos organizados y produzcan efectos en lugares pertenecientes a distintas Audiencias de diferentes Comunidades Autónomas*” podrán actuar las FCSE y la Ertzaintza, cuando aquéllos sean cometidos parcial o totalmente en el territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

En la ejecución de estos servicios deberá primar la coordinación entre ambos cuerpos policiales y las atribuciones se supeditarán a los acuerdos de la Junta de Seguridad y a los órganos específicos de coordinación que existan o puedan crearse.

El 16 de junio de 1995, la Junta de Seguridad del País Vasco, constatada la necesidad que tienen tanto las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado como la Ertzaintza de intercambiar información para una mayor eficacia y un mejor cumplimiento de sus funciones, acuerda agrupar estas informaciones o datos en cinco bloques, los cuales se forman con arreglo a diferentes criterios: en unos casos por razones de oportunidad, en otros por el tipo de información y en otros por el soporte de la misma.

También se acuerda el establecimiento de diferentes canales para el trasvase de los datos, según sea el tipo de información de que se trate, para lo que se acuerdan diferentes tipos de enlaces entre las F.C.S.E. y la Ertzaintza. Enlaces que serán los encargados de la transferencia intercuerpos de los diferentes bloques de información y datos.

Finalmente se retoma la tarea iniciada en 1989 y se actualizan y se plasman los acuerdos, entre otros, en materia de Policía de Investigación Criminal y Policía Judicial que presentamos resumidos a continuación

Acuerdos de la Comisión Mixta de Coordinación Policial en Materia de Investigación Criminal (Junta de Seguridad de Junio de 95)

	F.C.S.E.		POLICÍA VASCA
	Guardia Civil	Cuerpo Nacional de Policía	Ertzaintza
Policía de Investigación Criminal y Policía Judicial	Delitos cometidos fuera de la C.A.V. (ámbito rural) (2)	Delitos cometidos fuera de la C.A.V. (ámbito urbano) (1)	Resto de delitos cometidos en la C.A.V.
	Contrabando	Delitos contra la Hacienda del Estado	Policía Judicial ordinaria
	Delitos contra la Hacienda del Estado	Falsificación de documentos públicos cuya expedición esté reservada a la Administración de del Estado (D.N.I., pasaporte y análogos)	
	Delitos cometido en el "lado aire" de los aeropuertos	Delitos cometidos en los edificios oficiales de la Administración del Estado	
	Delitos cometidos en los edificios oficiales de la Administración del Estado	Delitos relacionados con el control de armas y explosivos	
	Delitos relacionados con el control de armas y explosivos	Delitos de rebelión, sedición, traición, y aquellos que comprometan la paz o la independencia del Estado	
	Delitos de rebelión, sedición, traición, y aquellos que comprometan la paz o la independencia del Estado	Delitos cometidos por agentes en el ejercicio de sus funciones	
	Delitos cometidos por agentes en el ejercicio de sus funciones		

(1) En el ámbito de las capitales de provincia y en los términos municipales y núcleos urbanos que el Gobierno del Estado determine

(2) En el resto del territorio del Estado y su mar territorial

4. ACTUACIÓN POLICIAL EN MATERIA DE DROGODEPENDENCIAS

4.1. Prevención general

Plan trienal de drogodependencias

La vigente Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias incluye entre sus mandatos la elaboración del correspondiente Plan de Drogodependencias.

El día 14 de abril del año 2000, el Pleno del Parlamento Vasco aprobó tras debate el IV Plan Trienal de Drogodependencias (2000-2002), como continuación de otros Planes anteriores. Este IV Plan es un instrumento de carácter flexible y abierto que, además, pretende ser útil y eficaz en el abordaje de los problemas asociados a las drogodependencias. El IV Plan propone un abanico amplio de intervenciones y líneas de actuación. Como en Planes anteriores, el Departamento de Interior participa en este IV Plan Trienal de Drogodependencias a través de una serie de programas:

1. Documentación en Drogodependencias: mantener y alimentar una base documental sobre toxicomanías con un enfoque fundamentalmente policial, que facilite una puesta al día permanente de técnicos y miembros de la Ertzaintza.
2. Investigación del tráfico ilícito de drogas y análisis de aprehensiones.
3. Cobertura asistencial de urgencias en materia de drogodependencias a través del servicio SOS Deiak.
4. Análisis estadístico sobre actuaciones en materia de drogodependencias: desde el ámbito policial, al objeto de tener conocimiento periódico de la realidad sociodelictiva generada por las drogas.
5. Casuística de las drogodependencias en la formación de la Policía del País Vasco.
6. Control del horario de apertura y cierre de locales y de la estancia de menores en establecimientos expendedores de drogas legales.
7. Realización de controles preventivos de alcoholemia.
8. Asistencia a actividades formativo-informativas en esta materia.

Programa de educación para la salud y prevención de las drogodependencias a través del cine en la enseñanza

La vigente Ley 18/1998, de 25 de junio, sobre prevención, asistencia e inserción en materia de drogodependencias, establece entre otros, como uno de sus principales objetivos, la promoción y el desarrollo de programas de Educación para la Salud cuyos destinatarios sean los y las jóvenes y adolescentes.

Desde hace varios años, el Departamento de Interior viene colaborando económicamente y trabajando junto a otros Departamentos de Gobierno e Instituciones en los Programas de Educación para la Salud y Prevención de las Drogodependencias a través del Cine en la Enseñanza, ya que este Programa desempeña una importante

labor preventiva al acercar al alumnado ideas y conceptos relativos a la prevención de las drogodependencias; a través de un medio cercano y atractivo para el y la adolescente, contribuyendo al desarrollo de las capacidades del alumnado mediante la adquisición de valores personales y a su formación integral.

Este Programa está dirigido fundamentalmente a jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y 18 años, pertenecientes a 4º de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y 1º de Ley Orgánica de Ordenación General del sistema Educativo (LOGSE)

Observatorio vasco de drogodependencias

La creación del Observatorio Vasco de Drogodependencias (OVD) se aprueba oficialmente el 18 de febrero de 1997 por orden del Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social, quedando su dirección a cargo de la Secretaría de Drogodependencias (en la actualidad Dirección de Drogodependencias).

El OVD se define como un servicio de investigación, información y documentación de la Dirección de Drogodependencias del Gobierno Vasco, que tiene la finalidad de elaborar y ofrecer una visión global, objetiva y permanente del fenómeno de las drogodependencias que permita predecir sus tendencias en la CAPV e integrarlas en los análisis estatal y europeo.

El Departamento de Interior, facilita, cuando se lo solicitan, los datos estadísticos y memorias anuales de sus actuaciones a la Dirección de Drogodependencias y al OVD para la realización de sus informes

4.2. Prevención específica

- Programa Alcholemias

PRUEBAS DE ALCOHOLEMIA SEGÚN RESULTADO 2001

RESULTADO	Nº
POSITIVO	2.967
NEGATIVO	26.700
SE NIEGA	276
IMPOSIBILIDAD	95
TOTAL	30.038

RESULTADO DE LAS PRUEBAS DE ALCOHOLEMIA REALIZADAS A CONDUCTORES IMPLICADOS EN ACCIDENTES DE TRÁFICO 2001

RESULTADO	Nº
POSITIVO	647
NEGATIVO	1.692
SE NIEGA / NO REALIZADA	231
TOTAL	2.570

ACCIDENTES CON REALIZACIÓN DE PRUEBAS DE
ALCOHOLEMIA SEGÚN RESULTADO 2001

RESULTADO	Nº
ACCIDENTES TOTALES	1.896
ACCIDENTES CON ALGÚN RESULTADO POSITIVO	638

- Llamadas a SOS-DEIAK

TIPO DE ACTUACIÓN	ARABA	BIZKAIA	GIPUZKOA
Delitos contra la salud pública (1)	63	262	2
Actuaciones de la red de transporte sanitario de urgencias por intoxicaciones (2)	50	198	26
Procesos de embriaguez	713	1.637	828

(1) El concepto “delitos contra la salud pública” sólo incluye aquellas llamadas que han originado la apertura de una actuación en S.O.S. Deiak. No se contabilizan las llamadas transferidas para su gestión a los servicios de policía.

(2) El concepto “intoxicaciones” incluye demanda de ayuda por alcohol, drogas, medicamentos, accidental (alimentos, productos tóxicos, etc.) y que hayan originado la apertura de una actuación en S.O.S. Deiak. No se contabilizan las llamadas transferidas para su gestión a los servicios de sanidad.

4.3. Eficacia de la intervención policial ante la infracción

Más allá de la prevención, la policía se sitúa en los parámetros de la represión, en términos de neutralización de incidentes y de investigación de los hechos que han tenido lugar.

A la hora de estimar la eficacia de las intervenciones policiales, podemos derivar del Análisis de la Seguridad del Tráfico el siguiente principio:

$R = P \times C$ <p>(Riesgo de cometer la infracción = Probabilidad de ser descubierto multiplicado por la Cuantía de la sanción)</p>

En base al producto de cálculo podemos llegar a la conclusión de que en el momento que uno de los dos factores sea cero o casi cero, el otro valor puede ser muy alto, pero el producto sigue siendo cero o casi cero.

Son muchas personas las que consideran que este planteamiento no es democrático porque colisiona con sus hipotéticos derechos. Sin embargo, a ellos y ellas cabe señalarles que lo que se está poniendo en evidencia es:

- La existencia de una alternativa de elección de conducta, conforme a la norma o no.
- El riesgo, (no, por tanto, la certeza) de ser descubierto si la conducta es divergente en relación a la norma.
- La consecuencia de ser descubierto (medios a disposición que lo permitan, cuantía de la denuncia, velocidad de la sanción, tramitación administrativa, etc.).

5. CONCLUSIONES

Como señalamos al principio, la agencia comunitaria de seguridad al completo trabaja en la reducción de daños y riesgos dentro del marco legal que al efecto se facilita.

Sobre este cometido fundamental se proyectan realidades de todo tipo, sensibilidades sociales, fenómenos económicos, dinámicas de mercado, reingenierías institucionales, etc., que, necesariamente, no han de dejar de lado el ajuste de las normas a los tiempos puesto que a la policía le compete lo que los sajones denominan “*Law enforcement*” y que no es otra cosa que “hacer cumplir la ley”.

6. BIBLIOGRAFÍA

- Recomendación Rec (2001) 10 de la Comisión de Ministros de los Estados Miembros sobre el Código de Ética Policia, Consejo de Europa. (2002).
- “Seguridad Ciudadana y Sistemas sociales autorreferentes en el contexto de la sociedad compleja”. *Rev. Policía Municipal*. pp 58 y ss. Dic-Ene. (2002).
- AGIRREAZKUENAGA, I.; ARTETXE, E.: “Síntesis en Materia de Orden y Seguridad”_ RVAP. Núm 61 (1). pp 237 y ss. (2001).
- ARISTEGI FRADUA, I.: “Análisis de la Profesión Policial con Especial Referencia a la Policía Autónoma Vasca: La Ertzaintza” Gobierno Vasco. (2002).
- BASSIOUNI, M.C.: “The International Narcotics Control System”, en M. C. Bassiouni, V. P. Nanda, A Treatise en International Criminal Law, T. I., Springfield (111). (1973).
- CASAS, M.: “Trastornos Psíquicos en los Toxicómanos”. Ed. en Neurociencias. Barcelona. (1982).
- CURBET, J.: “La desmitización de la Policía”. *Rev. Policía Municipal*. N°, pp. 6 y ss. Dic-Ene (2002).
- DE LA CUESTA ARZAMENDI, J.L.: “Las drogas en el Derecho Penal Internacional”. en *Las drogas, reflexión multidisciplinar CUADERNOS DE EXTENSION UNIVERSITARIA*, 15, Bilbao. (1987).

- DE LA CUESTA ARZAMENDI: "El control del toxicómano". En *Las drogas, reflexión multidisciplinar*. CUADERNOS DE EXTENSION UNIVERSITARIA, 15, Bilbao. (1987a).
- EMCDDA: "Annual Report on the State of the Drugs Problem in the European Union. Lisboa. (1996).
- FREIXA, F.: "Drogodependencias: aspectos sanitarios versus jurídico-políticos", en *La problemática de la droga en España (Análisis y propuestas político-criminales)*, Madrid. (1986).
- INDA, F.J.: "Tolerancia Cero". *Rev. Harlax* n°. 41 Pag.9-66. (2002).
- LORENZO SALGADO, J M.: "*Las drogas en el ordenamiento penal español*", *Barcelona*, 28 ed. (1983).
- LYMAN, M.: "Narcotics and Crime Control". Charles C. Thomas Publish. Illinois. (1987).
- PONSAERS, P.: Cómo interpretar el "Sistema policial orientado hacia la comunidad" y modelos policiales. *Rev. Policing: An Int. J. of Police Strategies & Management*. Vol. 24, N° 4, pp. 471-497(2001).
- PRIETO RODRIGUEZ, J.I.: "El delito de tráfico y el consumo de drogas en el ordenamiento jurídico-penal español", *Barcelona*. (1986).
- REY HUIDOBRO, L.F.: "El delito de tráfico de estupefacientes, Su inserción en el ordenamiento español". Madrid. (1987).
- ROCHE DIAGNOSTIC SYSTEMS: "Drogas de Abuso". RDS. Madrid. (1990).
- ROMERAL, A; GARCÍA, M.: "Tráfico y consumo de Drogas". Ed. Comares, Granada. (1993).
- SOLOMON, J.; ZIMBERG, S.; SHOLLAR, E.: "Diagnóstico Dual". Eds. en *Neurociencias*. Barcelona. (1996).
- VALBUENA, A.: "Toxicomanías y Alcoholismo", Ed. Científicas y Técnicas. Barcelona. (1993).