

El fondo de bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados

JOSÉ ANGEL MANZANO GARCIA
Subdirector de Gestión y Relaciones Institucionales

Los graves problemas sociales, sanitarios y de orden público que el uso indebido de las drogas y su tráfico ilícito ocasionan a la sociedad, tanto a nivel individual como colectivo, han obligado a ésta, fundamentalmente a través de los poderes públicos, pero también mediante la acción de los colectivos sociales, a adoptar medidas tendentes a paliar sus consecuencias, tomando como punto de partida una estrategia global de promoción de la salud y el bienestar social.

Junto a las medidas de prevención de las toxicomanías y de asistencia e inserción social y laboral de los drogodependientes, se considera necesario potenciar las actuaciones dirigidas a conseguir una reducción de la oferta de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, siendo el control de este mercado ilícito y la persecución de sus principales redes de enriquecimiento uno de los principales objetivos de gran parte de los gobiernos y organizaciones internacionales.

Asimismo, el notable crecimiento del narcotráfico y su cada vez mayor universalización ha provocado la búsqueda de líneas de cooperación internacional, siendo ésta uno de los elementos clave de la eficacia de toda política de drogas.

Como consecuencia de esta realidad, la "Convención de Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas", celebrada en Viena en diciembre de 1988, y de la que España es parte desde julio de 1990, estipula, en su artículo 5, que para realizar una eficaz lucha contra el narcotráfico es imprescindible despojar a los responsables del tráfico ilícito tanto de los instrumentos utilizados en la comisión del hecho delictivo como de aquellos bienes que se hubiesen generado como consecuencia del mismo.

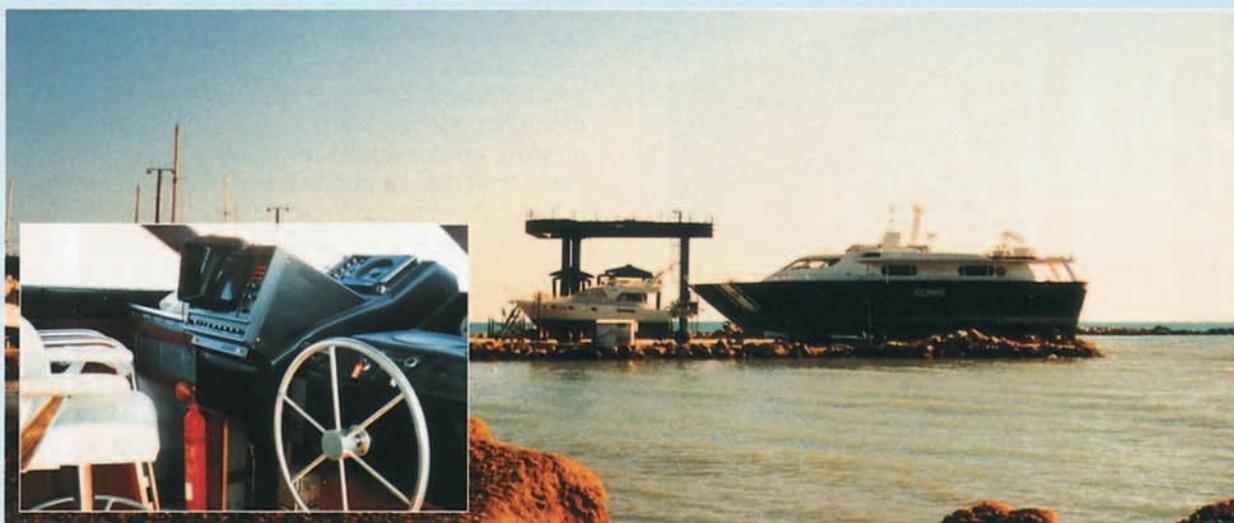
El poder económico que para las organizaciones criminales genera el narcotráfico ha obligado a los Estados a adoptar acciones dirigidas a contrarrestar esos beneficios económicos. De esta manera, se considera que en la lucha contra el narcotráfico no sólo deben utilizarse la multa y la pena privativa de libertad, sino que también es necesario, como señala la citada Convención de Naciones Unidas en su Preámbulo "privar a las personas dedicada al tráfico ilícito del producto de sus actividades delictivas y eliminar así su principal incentivo para tal actividad".

En este contexto, el ordenamiento jurídico español ha experimentado, en los últimos años, una revitalización de la figura del comiso mediante sucesivas reformas de la Legislación Penal, iniciadas en 1988. Estas modificaciones han introducido una regulación específica para los delitos de tráfico ilícito de drogas y blanqueo de capitales derivados de dicho tráfico. Esta regulación específica ha ampliado la figura general del comiso para incluir en él el "provecho o ganancias obtenidas con el delito", y ha reforzado sus posibilidades de aplicación, en la acertada creencia, "de que las sanciones económicas son tanto o más eficaces que las privativas de libertad para combatir un tipo de delincuencia que genera importantes beneficios económicos".

Esta línea político-criminal en materia de tráfico de drogas encuentra su plasmación en el artículo 374 del Código Penal, cuyas principales características son las siguientes:

1º Serán objeto de decomiso las drogas tóxicas, los estupefacientes, las sustancias psicotrópicas, los denominados precursores (aquellos equipos, materiales o sustancias necesarios para el cultivo, producción y fabricación ilícita de estupefacientes, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas), y los efectos y bienes que hayan servido de instrumento para la comisión del delito y las ganancias de ellos obtenidas.





Buque intervenido, asignado provisionalmente a Vigilancia Aduanera, y posteriormente subastado.

2º El tercero no responsable del delito y propietario de la cosa, ha de serlo de buena fe para que no le resulte aplicable el comiso.

3º Se prevé también la posibilidad de autorización por la autoridad judicial de la utilización provisional de los bienes decomisados por parte de la policía judicial encargada de la represión del tráfico ilegal de drogas, en tanto no se dicte la sentencia definitiva que determine su adjudicación al Estado o su devolución al encausado.

4º Por último, se determina que: "los bienes, efectos e instrumentos definitivamente decomisados por sentencia se adjudicarán al Estado".

Con esta mención expresa se excluye el régimen específico de comiso en el ámbito de la drogodelincuencia del régimen genérico del Código Penal, en el que si bien los bienes decomisados pasan a ser titularidad del Estado, el producto de su venta está sujeto al cumplimiento de las responsabilidades civiles del culpable del delito (pago de multas, de costas procesales, etc.).

Con este régimen de comiso específico, los bienes decomisados pasan directamente, en virtud de sentencia firme, a la titularidad del Estado, por lo que desde ese instante no pueden considerarse del penado y, por tanto, no integran el patrimonio susceptible de cubrir la reparación del daño causado y la indemnización de perjuicios a la víctima.

La concreción de los fines y usos que han de darse a los bienes, efectos y ganancias que hayan sido objeto de comiso se ha llevado a cabo a través de la Ley 36/1.995, de 11 de diciembre, de creación de un fondo procedente de los bienes decomisados por tráfico de drogas y otros delitos relacionados, posteriormente desarrollada por el Real Decreto 864/1997, de 6 de junio.

En virtud de esta normativa, los bienes, efectos e instrumentos objeto de comiso por delitos contra la salud pública mediante sentencia judicial firme son adjudicados definitivamente al Estado e integrados en un

Fondo cuyos recursos están destinados a satisfacer algunas de las necesidades materiales que se vienen planteando en España en torno al fenómeno de las drogas, tanto en su vertiente del control del tráfico ilícito de éstas, como en el ámbito de la reducción de la demanda.

Los fines a los que se destina este Fondo son, en particular:

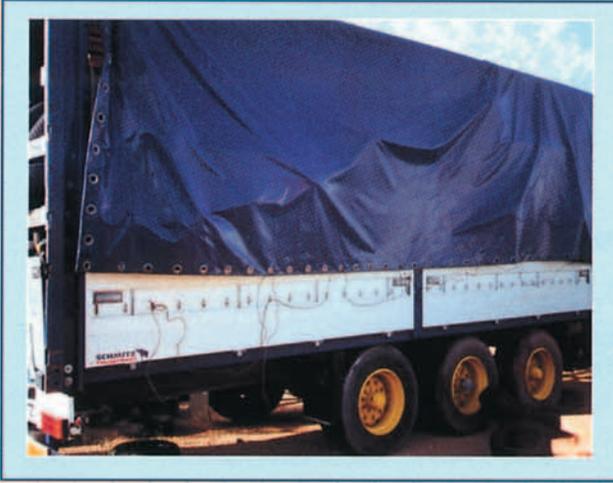
- los programas de prevención de toxicomanías, asistencia de drogodependientes e inserción social y laboral de los mismos.

- la intensificación y mejora de las actuaciones de prevención, investigación, persecución y control de los delitos relacionados con el tráfico de drogas.

- y la cooperación internacional en las anteriores materias.

En cuanto a los destinatarios y beneficiarios de los bienes y cantidades líquidas que forman el Fondo, la Ley efectúa una relación de los organismos públicos e instituciones sociales que, por su actuación en el desarrollo de los fines antes citados, son los adecuados para llevarlos a cabo: Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, Comunidades Autónomas y Entes Locales, organizaciones no gubernamentales o entidades privadas sin ánimo de lucro cuya labor se desarrolla en materia de drogodependencias, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Servicio de Vigilancia Aduanera, Fiscalía Especial para la Prevención y Represión del Tráfico Ilegal de Drogas, organismos internacionales para el desarrollo de programas en esta materia y cualquier otro órgano de la Administración General del Estado para el desarrollo de programas dirigidos a la lucha contra las drogodependencias.

En todo caso, al menos el 50% de las cantidades existentes en el Fondo deben destinarse a financiar programas de prevención de toxicomanías, asistencia de drogodependientes e inserción social y laboral



de los mismos, puesto que son los drogodependientes los grandes perjudicados por este tipo de delincuencia.

La Mesa de Coordinación de Adjudicaciones es el órgano encargado de gestionar la actividad del Fondo. Es un órgano colegiado, presidido por el Delegado del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, y del que forman parte, además, tres Vocales representantes del Ministerio de Hacienda, un representante del Ministerio de Justicia y dos del Ministerio del Interior. Tiene atribuidas la competencia de decidir sobre el destino final de los bienes del Fondo, de concretar los beneficiarios y destinatarios de éstos si se opta por su cesión, y de distribuir las cantidades líquidas entre los posibles beneficiarios. En el desempeño de sus funciones cuenta con la colaboración de la Subdirección General de Gestión y Relaciones Institucionales de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas y de las Delegaciones provinciales y especiales de Economía y Hacienda.

El proceso que se sigue desde que un bien es incautado hasta que se decide sobre su último destino, puede dividirse en tres grandes fases:

1º Desde la incautación del bien hasta que se dicta sentencia

Una vez realizada la operación policial se ponen a disposición de la autoridad judicial el bien o los bienes incautados.

El juez decide si se procede o no al decomiso provisional de los mismos.

Durante el procedimiento judicial y hasta que se dicte sentencia, los bienes decomisados pueden o bien ser depositados o bien ser adjudicados provisionalmente a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para su utilización en la lucha contra la droga.

Una vez que la autoridad judicial dicta sentencia, en la misma puede señalar que el bien se devuelva a su propietario, si éste resulta absuelto, o adjudicarlo definitivamente al Estado, comunicándose a la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones.

2º Desde que se adjudica el bien al Fondo hasta que se enajena, cede o abandona

Recibida la comunicación por la Mesa ésta inicia el procedimiento con su recepción y tasación. En este momento pueden surgir una serie de problemas que afectan, en ocasiones de manera importante, al producto final que se pueda obtener de los bienes. Entre estos problemas podemos destacar los siguientes:

— Defectos en la notificación de sentencias. Es necesario que la sentencia recoja claramente que la misma se dicta en un proceso por delitos contra la salud pública y que contenga información clara que permita la identificación de los bienes y su lugar de depósito (que a veces ha variado respecto al lugar de depósito inicial y en ocasiones sólo se señala que es el domicilio del penado). Si la sentencia no recoge correctamente estas acotaciones se produce una dilación en el procedimiento que ocasiona importantes perjuicios económicos, derivados tanto de la depreciación de los bienes por el tiempo transcurrido, como del aumento de los gastos de depósito.

- Importancia de la traba de los bienes incautados. Es preciso que el órgano judicial, al incautarse o decomisarse provisionalmente un bien, ordene la realización de anotaciones preventivas en los Registros Públicos (de la Propiedad, de Automóviles, de Buques o Mercantil) que aseguren la efectividad del posible comiso definitivo.

- Deterioro de los bienes. El tiempo que transcurre hasta que se dicta la sentencia definitiva, la falta de vigilancia en muchos depósitos y la depreciación de determinados bienes (vehículos y embarcaciones) por el transcurso del tiempo, contribuyen a que el valor de los mismos no alcance en muchas ocasiones ni siquiera a cubrir los gastos generados por su conservación y custodia.

Una vez que se ha identificado y tasado el bien, y a la vista de las circunstancias del mismo (estado de conservación, gastos derivados de su conservación, etc.) se decide sobre su destino final, que será con carácter general la enajenación mediante subasta pública¹.

Excepcionalmente, se puede optar por la cesión gratuita a alguno de los beneficiarios señalados en la Ley. En este supuesto, y a los efectos de dar la máxima publicidad, con el fin de que todos los posibles beneficiarios puedan acceder en condiciones de igualdad a su adjudicación, se prevé realizar una oferta que se publica en el Boletín Oficial del Estado. Las solicitudes de cesión deben hacer constar el destino o finalidad a los que se aplicarán los bienes, que deberán ser los previstos en la Ley. Los bienes asignados no pueden ser enajenados, arrendados o cedidos por los beneficiarios sin la autorización expresa de la Mesa, ingresándose el producto de su venta o arrendamiento en el Fondo.

También se puede acordar el abandono del bien, siempre que de esta manera la Mesa considere de manera motivada que se satisfacen mejor los intereses públicos (tener unos gastos de conservación muy elevados que no se compensan con lo que pudiera obtenerse con su enajenación, bien por su valor o bien por-

¹ Las fotografías muestran diferentes bienes decomisados.

que se considere que la subasta podría quedar desierta), su enajenación directa (en los supuestos previstos en el Reglamento del Fondo) o su adscripción definitiva (a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que dispusieran, hasta el momento, de su utilización provisional acordada por la autoridad judicial).

3ª La distribución de las cantidades líquidas del Fondo por parte de la Mesa

La Mesa distribuye entre los beneficiarios que señala la Ley, y de acuerdo con los criterios establecidos anualmente por el Consejo de Ministros, las sumas de dinero decomisadas por sentencia y que hayan sido ingresadas en el Fondo, así como aquellas otras que tengan su origen en la enajenación de los bienes.

Los criterios propuestos para el año 2001 por la Mesa de Coordinación de Adjudicaciones son una continuidad de los aprobados para el año 2000 y responden a los postulados de la Ley del Fondo y de la Estrategia Nacional sobre Drogas para los años 2000-2008.

La distribución de estas cantidades se realiza entre los beneficiarios previa presentación de los programas que en relación con el control de la oferta o con la reducción de la demanda de drogas (prevención, asistencia o inserción social y laboral de los drogodependientes) vayan a llevarse a cabo.

Toda esta actividad del Fondo es objeto de control, como el resto de las actuaciones de la Administración. En particular, los recursos líquidos existentes en el Fondo se integran en los Presupuestos Generales del Estado, sometiéndose, por tanto, a la normativa presupuestaria y a los controles propios de la Intervención General del Estado y del Tribunal de Cuentas.

Asimismo, y dentro del primer trimestre de cada ejercicio económico, el Presidente de la Mesa remite a las Cortes Generales un informe completo sobre la actividad del Fondo, en el que se recogen tanto el detalle de las principales operaciones como los datos económicos más destacados que permitan conocer el alcance de sus actividades en relación a los fines establecidos por la Ley.

A pesar de que el Fondo lleva funcionando escasos cuatro años, podemos señalar que el esfuerzo realizado está dando sus frutos. Esta afirmación es claramente demostrable a través de los siguientes datos:

— Las cantidades que han engrosado el Fondo entre 1996 y 2000, han ascendido a más de 3.300 millones de pesetas, la mayor parte de los cuales proceden de las cantidades líquidas decomisadas y el resto del producto de las enajenaciones de los bienes que integran el Fondo.

— El volumen y los tipos de bienes decomisados hasta diciembre de 2000, son los siguientes:

JOYAS.....	1080
EMBARCACIONES.....	428
INMUEBLES.....	6
OBJETOS.....	1.336
VEHICULOS.....	2.320
TOTAL.....	5.170

— Los acuerdos adoptados sobre el destino de los bienes en ese mismo período son los que se recogen a continuación:

ACUERDOS DE ABANDONO			
VEHICULOS	OBJETOS	JOYAS	EMBARCACIONES
853	670	88	28
ACUERDOS DE ENAJENACION			
VEHICULOS	OBJETOS	JOYAS	EMBARCACIONES
749	61	486	146
ACUERDOS DE ADSCRIPCION DEFINITIVA			
VEHICULOS	OBJETOS	JOYAS	EMBARCACIONES
140	14	---	7
TOTAL			
VEHICULOS	OBJETOS	JOYAS	EMBARCACIONES
1.742	745	574	174

— Las cantidades líquidas del Fondo se han distribuido entre los beneficiarios siguiendo los criterios adoptados cada año por el Consejo de Ministros. Hasta finales de 2000 se ha acordado la distribución de 2.680 millones de pesetas. De esta cantidad, el 33,56 (899 millones) se ha destinado a actuaciones relacionadas con los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, el 61,26% (1.641 millones) a actuaciones dirigidas al control de la demanda y el 5,18% (138 millones) para atender los gastos de gestión del Fondo.

CONTROL DE LA OFERTA	
D.G. Policía	360.000.000 pts
D.G. Guardia Civil	360.000.000 pts
Servicio de Vigilancia Aduanera	141.000.000 pts.
Fiscalía Antidroga	17.000.000 pts.
Otros (CICAD, SEPBLAC, OCNE)	21.456.530 pts.
TOTAL	899.456.530 pts.
REDUCCION DE LA DEMANDA	
Comunidades Autónomas	811.327.059 pts.
Corporaciones Locales	470.000.000 pts.
ONG's	240.000.000 pts.
D.G. Plan Nacional sobre Drogas	47.472.444 pts.
Instituto Nacional de Toxicología	39.000.000 pts.
CICAD (OEA)	34.000.000 pts.
TOTAL	1.641.799.503 pts.
Gestión del Fondo	138.855.052 pts.
TOTAL	2.680.111.085 pts.

Finalmente, cabe señalar que tras los primeros años de gestión del Fondo, los resultados obtenidos son muy positivos, sobre todo si se tiene en consideración, en particular, la falta de antecedentes y el volumen de cantidades líquidas y de bienes gestionados.

Para los próximos años, además de promover alguna modificación normativa que permita agilizar la gestión y cubrir alguna laguna, se espera resolver los problemas detectados (relativos principalmente a los depósitos y tasaciones de bienes), así como normalizar la celebración de subastas públicas en la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas (para 2001 están previstas trece)