



DIARIO DE SESIONES DE LAS CORTES GENERALES

COMISIONES MIXTAS

Año 1997

VI Legislatura

Núm. 75

PARA EL ESTUDIO DEL PROBLEMA DE LAS DROGAS

PRESIDENCIA DEL EXCMO. SR. D. JUAN MORANO MASA

Sesión núm. 10

**celebrada el martes, 11 de noviembre de 1997,
en el Palacio del Congreso de los Diputados**

ORDEN DEL DÍA:

Comparecencia del señor presidente de la Asociación Española de Banca (Leal Maldonado), para informar sobre la aplicación de la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, con referencia al papel de las entidades financieras. A solicitud del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso (Número de expediente Congreso 219/000240 y número de expediente Senado 715/000159)

Página

1510

Comparecencia del señor director general de Instituciones Penitenciarias (Yuste Castillejos), para informar sobre la política de atención a los drogodependientes en el interior de las prisiones. A solicitud del Grupo Parlamentario Socialista del Congreso (Número de expediente Congreso 212/000595 y número de expediente Senado 713/000441)

1519

Se abre la sesión a las once cuarenta y cinco minutos de la mañana.

— **COMPARECENCIA DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA (LEAL MALDONADO), PARA INFORMAR SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY 19/1993, DE 28 DE DICIEMBRE, SOBRE DETERMINADAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL BLANQUEO DE CAPITALES, CON REFERENCIA AL PAPEL DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA DEL CONGRESO (Número de expediente del Congreso 219/000240 y número de expediente del Senado 715/000159).**

El señor **PRESIDENTE**: Vamos a iniciar la sesión.

Empezamos por el primer punto del orden del día, que es la comparecencia de don José Luis Leal Maldonado, presidente de la Asociación Española de Banca, para informar sobre la aplicación de la Ley 19/1993, de 28 de diciembre, sobre determinadas medidas de prevención del blanqueo de capitales, con referencia al papel de las entidades financieras. La comparecencia se realiza a petición del Grupo Parlamentario Socialista.

Damos la bienvenida a don José Luis Leal Maldonado y le agradecemos su presencia en esta Comisión.

Tiene la palabra.

El señor **PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA** (Leal Maldonado): Comparezco hoy ante esta Comisión para hablar de la colaboración de la Asociación Española de Banca privada y de los bancos en la prevención del blanqueo de capitales.

Siete años han pasado ya desde que los bancos españoles, bajo la coordinación e impulso de la Asociación Española de Banca, decidieron establecer mecanismos de colaboración estrecha y sistemática con las autoridades en materia de prevención y lucha contra el blanqueo de capitales ligado al narcotráfico, incorporándose así en un momento muy temprano al amplio movimiento internacional que por entonces estaba en sus inicios.

En abril de 1990, el Consejo General de la Asociación Española de Banca manifestó la completa solidaridad de la banca española con el empeño en evitar el blanqueo de dinero procedente del crimen organizado, narcotráfico y terrorismo, y se adhirió formal y expresamente a las reglas y principios de la Declaración de Basilea, adoptada un poco antes en dicha ciudad helvética por las autoridades de supervisión bancaria del llamado grupo de los Diez. Aceptó sin reserva alguna el compromiso de cooperar con las autoridades encargadas de la represión de los expresados delitos. Tales reglas y principios fueron inmediatamente difundidos entre los bancos, subrayando la AEB el carácter vinculante de la adhesión para los mismos. De modo simultáneo, la Confederación Española de Cajas de Ahorro decidió igualmente adherirse a la Declaración de Basilea. Con ello, la práctica totalidad del sistema financiero espa-

ñol quedaba formalmente comprometido a colaborar activamente en esta materia.

En julio del mismo año, 1990, la AEB y la CECA elaboraron conjuntamente unas normas concretas de actuación y de ética profesional específicamente diseñadas para hacer frente al problema del blanqueo del dinero procedente del narcotráfico. Tales normas fueron difundidas con gran amplitud entre el personal de las entidades de crédito. Se basaban en la Declaración de Basilea, desarrollándola, y fueron adoptadas también con expresa manifestación de su carácter vinculante. Pensadas no sólo para la parte de las organizaciones bancarias situadas en España, sino también para las sucursales y filiales en el extranjero, las normas se referían detalladamente, en cuatro apartados sucesivos, a los siguientes extremos: Primero, al deber de identificar a todos los clientes hasta el punto de prohibir la realización de cualquier operación significativa con clientes que no justificaran su identidad. Las normas precisaban la documentación a solicitar en cada caso, así como la extensión del deber de identificación a las personas que actuaran en nombre de sociedades o, en general, personas jurídicas o entidades de cualquier tipo. Asimismo, las entidades deberían adoptar medidas razonables para identificar al titular real de las transacciones cuando existiera la impresión de que el titular formal fuera un fiduciario o persona interpuesta. Igualmente se llamaba la atención de manera especial en relación con las denominadas cuentas espontáneas.

Segundo, al deber de desarrollar las actividades bancarias de conformidad con rigurosas reglas deontológicas y respetando las leyes y reglamentos que afecten a las transacciones. En este punto se recogía la obligación de abstenerse de participar en operación alguna respecto de la que existieran sospechas de relación con el blanqueo de dinero procedente del crimen organizado así como la de prestar atención especial a determinadas operaciones, entre ellas las que tuvieran que ver con paraísos fiscales y las que implicaran movimientos de billetes o títulos al portador.

Tercero, al deber de cooperar con las autoridades, facilitándoles cuanta información requirieran, con arreglo a las leyes relacionadas con la represión del crimen organizado con la mayor diligencia, y designando un directivo de rango adecuado como interlocutor habitual con las mismas. En este punto se recogía ya el deber de no comunicar a los clientes la circunstancia de que las autoridades hubieran solicitado información de sus operaciones en relación con investigaciones sobre crimen organizado.

Y, por último, cuarto, a los deberes de desarrollar cursos y planes de formación con el fin de propiciar el cumplimiento efectivo de las normas y de establecer sistemas y procedimientos de control interno, incluyendo la verificación de tal cumplimiento efectivo en los programas de auditoría interna. Asimismo, partiendo de la experiencia de los propios bancos, de las conclusiones de los grupos de expertos que habían estudiado el problema a nivel internacional y de las recomendaciones de las autoridades, fueron remitidas en 1991 a todos los bancos relaciones de operaciones sospechosas, facilitando así la labor de detección de transacciones vinculadas al fenómeno del blanqueo.

Con el fin de comprobar el grado de cumplimiento de las normas se remitieron desde la Asociación cuestionarios detallados a los bancos. Las respuestas a dichos cuestionarios revelaron un buen grado de cumplimiento. Por citar algunas cifras, pueden ser ilustrativas las siguientes, correspondientes al año 1993: Se rechazaron, por falta de identificación, 504 operaciones y 215, por sospecha de relación con narcotráfico. El número de casos en los que se suministró información a las autoridades a requerimiento de las mismas fue de 856; por iniciativa propia, 89. Se cancelaron 67 cuentas con clientes sospechosos. Se impartieron casi 4.000 cursos al personal, participando en ellos casi 60.000 empleados, y se realizaron 2.700 auditorías internas sobre estos temas.

A mediados de 1994, el GAFI, en el marco de sus análisis regulares sobre la situación de diversos países miembros, emitió un informe de evaluación sobre la situación de España en materia de prevención y represión del blanqueo de capitales. En él se trataba de modo especial, reconociéndolo sin reservas, del buen grado de colaboración prestada en este ámbito por los bancos y demás entidades de crédito españolas. Así, se elogiaba la iniciativa de 1990, la adhesión a la Declaración de Basilea, citándose el alto grado de cumplimiento contrastado por las respuestas a los cuestionarios periódicamente remitidos a los bancos desde la Asociación, en los puntos 23 y 24 del informe. En particular, se comentaba muy positivamente el esfuerzo realizado por el sector en materia de control interno y de formación, en el punto 43. Se afirmaba también que los bancos españoles estaban activamente preparados para colaborar en la aplicación de la nueva legislación, en el punto 44.

Permítaseme para concluir con esta referencia al informe del GAFI —Grupo de Acción Financiera Internacional—, reproducir literalmente la conclusión del mismo que más afecta al sector bancario. Cito: La impresión general que produce la evaluación de España es el deseo de las autoridades y del sector bancario de cumplir las normas internacionales en lo referente al blanqueamiento del dinero, especialmente las recomendaciones del GAFI. Fin de la cita.

De todos modos, la colaboración bancaria en la prevención y lucha contra el blanqueo tuvo, en esta primera fase, un carácter no sólo voluntario, sino, en cierto sentido, impregnado de voluntarismo. No se contaba con el adecuado respaldo legal, lo que daba lugar a una zona de inseguridad jurídica para los empleados y directivos del sector bancario.

Si algo caracteriza las relaciones entre los bancos y sus clientes es la medida en que están presididas por el principio de confianza, y fácilmente se comprende que una actitud de colaboración activa en este ámbito, en la detección y comunicación de operaciones sospechosas, meramente sospechosas, se situaba, a falta de un claro respaldo legal, en un terreno incierto, desde el punto de vista jurídico y de las posibles responsabilidades que pudiera originar. Esta reflexión hace, si me permiten, más meritorio aún el esfuerzo desarrollado por los bancos con anterioridad a la nueva legislación, cuya promulgación afortunadamente no se hizo esperar mucho.

La legislación española de prevención del blanqueo de capitales, integrada por la Ley 19/1993 y por su reglamento, aprobado por el Real Decreto 925/1995, fue fruto tanto de esta inquietud, compartida con las autoridades, por la regularización y fortalecimiento de un sistema de colaboración cualificada de las entidades financieras como sobre todo de la aprobación en 1991 de la Directiva de la Comunidad Europea 91/308/CEE.

Dentro del marco de la directiva, la legislación española, constituida por la Ley 19/1993 y por su reglamento, optó por soluciones específicas. En general, he de manifestar que en la elaboración de estas disposiciones se tuvieron en cuenta las posiciones defendidas en su momento por la AEB. Tales posiciones y soluciones legales fueron, en resumen, las siguientes: En primer lugar, pleno apoyo a su aprobación. Los bancos y sus gentes, como parte de la sociedad que son, siempre han compartido la extraordinaria alarma que producen actividades delictivas como el narcotráfico o el terrorismo y han estimado plenamente justificada la existencia de mecanismos y deberes especiales de colaboración. Y desde 1990, como ya he apuntado, los bancos españoles deseaban contar con una legislación que respaldara suficientemente un alto nivel de colaboración en la lucha contra el blanqueo de capitales y, en particular, que respaldara las comunicaciones por propia iniciativa de operaciones en las que pudieran concurrir indicios de blanqueo.

En cuanto al ámbito subjetivo, la Asociación sostuvo, y ésta fue la tesis que prosperó, que la legislación de prevención de blanqueo debería referirse no sólo a todo tipo de entidades relacionadas con el mundo financiero, algo exigido por la directiva, sino también a otras actividades particularmente susceptibles de ser utilizadas para el blanqueo de capitales, posibilidad meramente prevista en la directiva. La ley extendió su propio ámbito de aplicación de modo expreso a sujetos que no eran entidades financieras y previó que el reglamento ampliara la lista a otras, atendiendo —cito— a la utilización habitual de billetes u otros instrumentos al portador como medio de cobro, al alto valor unitario de los objetos o servicios ofrecidos, al emplazamiento de los establecimientos o a otras circunstancias relevantes. Fin de la cita. Al amparo de esta previsión, el reglamento se refirió específicamente también a las actividades relacionadas con el comercio de joyas, piedras y metales preciosos, a las actividades relacionadas con el comercio de objetos de arte y antigüedades y a las actividades de inversión filatélica y numismática.

En el ámbito objetivo, la postura de la Asociación fue que la legislación de prevención de blanqueo se refiriera únicamente al relacionado con el narcotráfico y el terrorismo, ya que esta legislación presenta un cierto carácter excepcional y la dispersión de objetivos tiende siempre a restar eficacia. La solución legal fue, en este sentido, también muy razonable: la ley se aplica sólo al blanqueo ligado al narcotráfico, al terrorismo y a la delincuencia organizada.

Para la comunicación por sospecha o reporte insistemático, la directiva europea no imponía a los Estados miembros el establecimiento de mecanismos de reporte insiste-

mático, es decir, del deber de las entidades financieras y demás sujetos obligados de comunicar periódicamente todas y cada una de las operaciones que reunieran determinadas características objetivas, al modo del sistema implantado en los Estados Unidos. Sin incluir esta posibilidad, la directiva se limitaba a imponer un deber de comunicación a las autoridades responsables de aquellas operaciones en las que se apreciaran indicios de relación con el blanqueo de capitales. La AEB manifestó su preferencia por que la nueva legislación impusiera sólo, como en Francia, el deber de comunicar las operaciones que presentaran tales indicios; en primer lugar, por entender que allí donde se ha establecido el *reporting* sistemático sus resultados han sido más bien decepcionantes; en segundo lugar, por considerar que su existencia tiende a relajar y relegar el deber de comunicación por sospecha.

El reglamento de la ley estableció un sistema intermedio con el *reporting* mensual al servicio ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, aunque referido a un número limitado de operaciones, básicamente operaciones con efectivo por más de cinco millones de pesetas y operaciones relacionadas con paraísos fiscales.

En cuanto al órgano de comunicación, desde el primer momento se dio especial importancia a la conveniencia de que la relación entre el servicio ejecutivo y cada banco, en particular en todo lo relativo a la comunicación de operaciones, se produjera a través de un canal u órgano único en cada entidad o grupo de entidades. No se consideraba acertado, por múltiples razones, que la ley optara por un sistema difuso en el que cualquier empleado de cualquier entidad financiera pudiera o incluso debiera comunicar operaciones sospechosas al servicio.

El sistema finalmente establecido resulta muy razonable al garantizar un tratamiento profesional uniforme y en régimen de confidencialidad para el empleado. Las comunicaciones han de hacerse a través del órgano de comunicación y control interno con que debe contar cada entidad, órgano que tiene la obligación de acusar recibo al empleado del que proceda la información, de informarle del curso dado a ésta y de adoptar las medidas precisas para mantener la confidencialidad sobre su identidad. En definitiva, el sistema implantado se basa, al margen del reparto sistemático mensual, en la detección por los empleados, con la ayuda en su caso de los sistemas objetivos de alarma que el banco tiene establecidos, de operaciones en las que concurren indicios de vinculación con el blanqueo de capitales. Los empleados correspondientes tienen el deber de comunicar tales operaciones al órgano interno de comunicación del banco, que, analizadas las circunstancias del caso, cursa la pertinente comunicación al servicio ejecutivo, informando al empleado de la decisión adoptada.

La impresión que se tiene en la AEB sobre los efectos y la aplicación de la nueva legislación, transcurridos ya dos años desde que en 1995 se vio completada con el reglamento, es claramente positiva. No se trata de incurrir en triunfalismos; está claro que la materia es difícil y problemática y que por mucho que se haga siempre quedará un trecho por recorrer.

El sistema ha funcionado razonablemente y ha constituido un avance nada desdeñable en la prevención del blanqueo. Con independencia de consideraciones cuantitativas, tenemos el convencimiento de que el sistema financiero se está utilizando cada vez menos, mucho menos, para blanquear fondos procedentes de la delincuencia organizada, afirmación que se ve respaldada por la constatación de que parece haber aumentado bastante el trasiego de billetes por las fronteras y la utilización, como vía de blanqueo, de sectores ajenos al financiero, o al menos al bancario tradicional. Esta tendencia es apreciada en gran número de países en los que se cuenta con una legislación similar a la española. Así se recoge en el último informe del GAFI. En el segundo párrafo del informe se dice lo siguiente —cito—: La tendencia más importante que se ha observado ha sido la utilización creciente por parte de los blanqueadores de dinero de instituciones financieras no bancarias, concretamente las oficinas de cambio, los negocios de giro y las profesiones no financieras. Fin de la cita. Más adelante, en el párrafo 16, se vuelve sobre la tendencia a la utilización por los blanqueadores de dinero de instituciones no bancarias, añadiendo que esta tendencia —cito— se cree que es el reflejo del aumento del grado de cumplimiento por parte de los bancos de las medidas antiblanqueo. Fin de la cita. En el párrafo 73, correspondiente a las conclusiones del apartado que se refiere a las tipologías de blanqueo del citado informe, puede leerse —cito— lo siguiente: La tendencia más reseñable es el continuo incremento de la utilización por los blanqueadores de dinero de instituciones financieras no bancarias y de empresas o profesiones no financieras, lo que se estima refleja el creciente nivel de aplicación por los bancos de las medidas antiblanqueo. Fin de la cita. En nuestra opinión, que creemos comparte plenamente el servicio ejecutivo de la Comisión de Prevención del Blanqueo de Capitales, la tendencia es particularmente marcada en nuestro país.

Según datos del servicio ejecutivo, las cifras de 1996 pueden resumirse como sigue: Hubo 745 comunicaciones de operaciones sospechosas, 670 de las cuales procedieron de sujetos obligados y las 75 restantes derivaron de la colaboración internacional, de la policía o de otros organismos. El incremento de las comunicaciones por sospecha realizadas por sujetos obligados fue muy importante con respecto a 1995, año en el que hubo 163, aunque hay que recordar que el reglamento se publicó a principios de julio de 1995. De 670 comunicaciones, correspondieron a bancos 384, a cajas, 209, y a cooperativas de crédito, 11.

Hasta noviembre de 1996 la media de operaciones comunicadas por los bancos en virtud del deber de *reporting* sistemático era de alrededor de 2.000 operaciones por mes. Durante 1996 llegaron a su conclusión 412 expedientes derivados de comunicaciones por sospecha, 58 asuntos fueron remitidos a la Fiscalía Antidroga y 54, a la Fiscalía Anticorrupción. En 1997, el número de comunicaciones, especialmente por sospecha, ha seguido a buen ritmo. Según datos que nos ha facilitado el servicio ejecutivo, con el que nos mantenemos en estrecha relación, durante los nueve primeros meses, hasta el 30 de septiembre,

se han comunicado un total de 545 operaciones por sujetos obligados, de las cuales 313 han sido comunicadas por los bancos.

El número de operaciones incluidas en la información mensual remitida por los bancos ha sido durante 1997, con datos hasta agosto, notablemente superior al de 1996, situándose como media en alrededor de 3.000 operaciones por mes. Este incremento obedece fundamentalmente a la inclusión en el *reporting* sistemático de nuevas operaciones en régimen de colaboración voluntaria, a lo que enseguida me referiré, que ha compensado sobradamente la mayor depuración técnica de las operaciones sujetas obligatoriamente a *reporting* mensual.

La colaboración entre los bancos y el servicio ejecutivo es realmente intensa y fluida, consecuencia de una doble actitud muy positiva. De un lado, la actitud del servicio, que desde la AEB agradecemos mucho, ha sido de confianza en los bancos; de otro, por parte bancaria, la disposición a colaborar está siendo total, como no podía ser menos tratándose de entidades bien organizadas y acostumbradas a cumplir estrictamente la ley y, hay que reconocerlo, dado el importante riesgo o factor de imagen ligado al fenómeno del blanqueo. También, de manera muy especial, porque los bancos y sus empleados son parte de la sociedad, de una sociedad extremadamente sensibilizada con la lacra del narcotráfico. Tal colaboración ha ido más allá de la impuesta por la ley. Botón de muestra de ello ha sido el diseño, de común acuerdo con el servicio, de los soportes informáticos en los que se remiten las operaciones objeto de *reporting* sistemático mensual, la organización de reuniones periódicas de responsables bancarios en la materia con los directivos del servicio —el día 17 de noviembre tendrá lugar la próxima; la última se celebró en julio pasado, con asistencia de 40 responsables de las principales entidades financieras— o el traslado habitual a los bancos asociados de recomendaciones o criterios a seguir de acuerdo con el servicio.

Esa mayor colaboración con respecto a lo legalmente previsto se ha manifestado de modo particular en la realización, de acuerdo con el servicio, de determinadas experiencias piloto, como la que está teniendo lugar desde hace un año consistente en monetorizar las operaciones de cambio de moneda, pesetas por dólares o por otras divisas, que tienen lugar en determinadas oficinas seleccionadas, experiencia que ha permitido detectar ciertas organizaciones que, en pequeñas operaciones reiteradas, cambian grandes sumas en breves períodos. Asimismo, recientemente los grandes bancos se han comprometido a remitir mensualmente al servicio ejecutivo en soporte magnético los datos suministrados hoy en soporte papel, los llamados modelos B1 y B3, sobre entradas y salidas de fondos en efectivo del territorio nacional y sobre pagos y cobros en efectivo entre residentes y no residentes. A su vez, la asociación ha solicitado de los restantes bancos que hagan lo propio, facilitando tales datos en disquete al servicio ejecutivo, que considera importante una mayor manejabilidad de esta información. Aunque algunos bancos venían ya remitiendo en disquete esta información, se ha convenido con el servicio que sea precisamente este mes de noviembre el mes en el

que se inicie de modo generalizado este tipo de colaboración voluntaria.

En cuanto a las actividades de formación, nuestra legislación, como la Declaración de Basilea y tantos documentos del GAFI, insiste de modo especial en el capítulo de la formación. Es necesario que los empleados de los bancos conozcan bien el alcance de los deberes de colaboración y estén debidamente instruidos sobre cómo proceder y cómo detectar operaciones sospechosas.

El esfuerzo realizado por los bancos españoles ha sido muy notable. Sólo para los grandes bancos, los costes que ha podido suponer la formación en materia de prevención del blanqueo, desde la entrada en vigor del reglamento de 1995, supera los 1.000 millones de pesetas. Las actuaciones de formación a través de cursos específicos han llegado a la práctica totalidad de las plantillas, con especial atención a aquellos que ejercen actividades más sensibles o próximas a los posibles cauces del blanqueo. Las actividades de formación, por lo demás, han adoptado diversas manifestaciones, entre las que destaco la difusión entre los empleados de normas internas y circulares de obligado cumplimiento, la difusión entre los mismos de documentación orientada específicamente a la formación en materia de prevención del blanqueo, la edición y difusión de vídeos y de otro material informativo y la celebración de cursos y seminarios internos y asistencia a cursos externos.

La AEB ha impulsado y sigue impulsando la colaboración intensa con las autoridades responsables de la lucha contra el blanqueo y, en general, la efectiva aplicación del sistema. A tal fin, en el seno de la Asociación se producen periódicamente tres tipos de reuniones. El primer tipo, las que denominaremos grupo interno, integrado por los responsables en la materia de los seis mayores bancos españoles coordinados por el responsable interno de la Asociación, se suele celebrar una reunión al mes, la última tuvo lugar el pasado día 28 de octubre. En segundo lugar, están las del grupo amplio, a las que asisten representantes de alrededor de 20 bancos y otras tantas cajas de ahorros y cooperativas de crédito, reuniones en las que ha solido tomar parte el director del servicio ejecutivo y, en ocasiones, el fiscal especial antidroga. En 1996 se celebraron tres reuniones y ya han tenido lugar dos a lo largo de este año. A este tipo de reunión pertenece la que va a celebrarse en la AEB el próximo lunes 17. Estas reuniones constituyen una magnífica oportunidad para coordinar actuaciones y procedimientos. En tercer lugar, están las reuniones del grupo de alto nivel, de periodicidad trimestral. Asisten a ellas, bajo la coordinación informal del presidente de la AEB, dos secretarios de Estado, el secretario de Estado para la Seguridad y el delegado del Plan Nacional sobre Drogas, el director general de Inspección del Banco de España, el director del servicio ejecutivo, el director general de la CECA, dos consejeros delegados de grandes bancos, dos de grandes cajas de ahorro y el secretario general de la AEB. Estas reuniones están siendo realmente importantes tanto para mantener esa tensión en la colaboración a la que antes me refería como para generar un clima de confianza y franca colaboración entre el Gobierno y el sistema financiero en el ámbito de la prevención del blanqueo.

Como probablemente saben ustedes, en el próximo mes de febrero nuestro país será de nuevo evaluado por el GAFI, esta vez con la mira puesta en cómo ha funcionado el sistema legal de colaboración implantado a raíz de la directiva comunitaria de 1992. En la Asociación consideramos de gran relevancia que el resultado de tal evaluación sea satisfactorio, dada la importancia en términos de imagen y prestigio internacional que ello puede tener no sólo para nuestro sistema bancario sino para España como país. Por tal razón, hemos resuelto colaborar con el máximo interés en la medida de nuestras posibilidades. Así, por ejemplo, la pasada semana remitimos desde la Asociación a todos los bancos asociados un cuestionario recabando información sobre diversos aspectos de lo hecho durante 1996 y 1997, especialmente en el terreno de la formación de empleados, a la que tanta importancia se da en los textos internacionales sobre lucha contra el blanqueo, en el ámbito de los sistemas de control interno y en materia de colaboraciones prestadas directamente a juzgados y fiscalías. Se trata de incorporar esta información, junto con la que nos facilita el servicio ejecutivo sobre el cumplimiento de los deberes de comunicación de operaciones, a una memoria o documento relativo a la aplicación por los bancos de la normativa sobre prevención del blanqueo desde su entrada en vigor.

En definitiva, la lucha contra el blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico, del terrorismo o de la delincuencia organizada es un empeño difícil en el que es preciso organizar y movilizar de manera permanente el esfuerzo de más de un centenar de miles de empleados plenamente motivados para ello. Estamos convencidos de que en España, sobre todo desde el sistema financiero, y en particular desde el sector bancario, se ha hecho y se está haciendo un más que notable esfuerzo. En la AEB confiamos en que ello vuelva a ser reconocido por el GAFI con ocasión del inminente proceso de evaluación al que me he referido.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra la portavoz del Grupo Parlamentario Socialista, que es quien pidió la comparecencia, doña Carmen Romero.

La señora **ROMERO LÓPEZ**: Gracias, señor Leal, por su comparecencia ante esta Cámara, especialmente por la dificultad del abordaje de un tema que para todos es difícil. Es por eso por lo que queremos especialmente darle las gracias y compartir las dificultades que supone entrar en un problema de esta naturaleza.

No quiero hacer introducción alguna porque me parece que a estas alturas ya son de sobra conocidas las repercusiones que provoca este movimiento de capitales en el mundo y en nuestro país, y los negocios de gran rentabilidad que se mueven alrededor de este fenómeno.

Es cierto, como usted ha dicho, que el GAFI, en sus sucesivos informes, y sobre todo en el primero que hizo la Directiva para el seguimiento de la aplicación de esta legislación, señalaba a algunas instituciones que no eran financieras, como las casas de cambio, y que también eran susceptibles de ser utilizadas para este blanqueo, sobre

todo el procedente del narcotráfico. Todos somos conscientes de que hay algunos otros sujetos obligados, que por eso precisamente están en la ley, y que están siendo utilizados para blanquear capitales, pero conoce, señor Leal, que en la memoria del Servicio Ejecutivo se dice que la vía más habitual para blanquear dinero siguen siendo las instituciones financieras.

No queremos aquí establecer algunas comparaciones que se han hecho en otras legislaturas con motivo del número de expedientes o el número de comunicaciones que, afortunadamente, van llegando al Servicio Ejecutivo, porque para nosotros es una muestra de colaboración. El hecho de que existan 412 expedientes significa que ha habido una colaboración por parte de las instituciones financieras ante el Servicio Ejecutivo. Lo digo porque en las anteriores legislaturas siempre que había un decomiso importante de droga era porque aumentaba el tráfico de estupefacientes. No vamos a hacer esa comparación. El hecho de que exista este número de expedientes y de comunicaciones no tiene por qué hacernos pensar que está habiendo una utilización del servicio financiero para este fenómeno; no vamos a hacer esa demagogia irresponsable ni mucho menos. Pensamos que las instituciones financieras están colaborando, y la muestra es que va aumentando ese tipo de colaboración y ese tipo de expedientes.

No comparto totalmente la afirmación que ha hecho acerca de que se están utilizando menos las instituciones financieras para el blanqueo del dinero procedente de la delincuencia organizada. Como sabe, señor Leal, el tercer supuesto de la ley es el supuesto de actividades delictivas que proceden de bandas o grupos organizados. Actividades delictivas pueden ser las de contrabando, pueden ser las evasiones fiscales, los fraudes a la Agencia Tributaria, etcétera. La prueba es que, de esos 412 expedientes que han ido al Servicio Ejecutivo, 58 han ido a la Fiscalía especial de la droga, pero 54 han ido a la Fiscalía especial de la represión por delitos económicos; es decir, casi el mismo número ha ido a la Fiscalía especial para la represión de los delitos económicos. Si además uno tiene la curiosidad de hacer una valoración de la tipología de casos que el Servicio Ejecutivo ha escogido, uno comprende la importancia que tienen también estas actividades delictivas que no están directamente vinculadas al narcotráfico pero que la amparan. Como sabe S. S., la mezcla de lícitos y de ilícitos es algo frecuente en este tipo de operaciones. Por tanto, creo que todas las precauciones y todos los trabajos que la institución financiera pueda realizar en ese sentido son pocos a la hora de enfrentarse a un problema de esta naturaleza. Según la Interpol, son 70 billones al año los que se mueven por estos tráfico, y el GAFI, ante las comunicaciones de los países miembros, no ha sabido cuantificar a qué cantidad podría ascender en el mundo. Es, por tanto, uno de los problemas más importantes que hoy tienen planteados todos los países.

Conocemos todas las actividades que están haciendo las instituciones financieras, derivadas de la ley y las normas internas que se han establecido, la formación de personal, etcétera, pero hay algunas zonas que son más sensibles y yo le pediría que hubiera actuaciones especiales en

ellas. Antes de pasar a ese tema quisiera decirle que, precisamente porque el tercer supuesto de la ley es el de las actividades delictivas relacionadas con bandas o grupos organizados, no forzosamente criminales, me extraña que, por ejemplo, un cuaderno hecho por el Banco de Santander sobre prevención del blanqueo de dinero señale simplemente el de origen criminal, cuando en realidad el tercer supuesto de la ley no señala ese dinero de origen criminal. Es decir, que si los bancos establecen algunos procedimientos para informar a sus profesionales de que tienen que tener un cuidado especial en el tráfico de estos ilícitos, yo creo que esto no está bien reflejado. No sé si tendrían que hacer ustedes alguna alusión a determinadas instituciones financieras para que no hablaran solamente de dinero de origen criminal, sino de aquellos supuestos que contempla la legislación, sobre todo el supuesto tercero, porque éste incluye todas aquellas actividades que proceden de bandas o grupos organizados y, a mi entender, quizá no está expresado en este folleto.

Nosotros sabemos que los requisitos que la ley impone los suelen salvar los delincuentes. Así lo ha visto también el primer informe de la directiva en la que se hace el seguimiento de esta legislación, cuando dice que probablemente habría que estudiar algunos requisitos mayores para la identificación de los clientes, sobre todo en las operaciones a distancia, con toda la flexibilidad que sea necesaria, porque el gran problema, como sabe, es el de las transacciones electrónicas internacionales, que por su volumen y por su carácter instantáneo hace muy difícil ese seguimiento, a pesar de que el Servicio Ejecutivo expresamente habla de algunos expedientes que se han abierto, y los más importantes se producen en esas transacciones internacionales. Es decir, es frecuente la falsificación de datos de identificación y, como sabe, el uso de sociedades pantalla o de sociedades instrumentales que simulan operaciones de importación y exportación que no existen. Eso, unido a la mezcla de los lícitos o con los ilícitos, provoca una complejidad extraordinaria en el problema y nos hace no estar satisfechos con la situación actual, al margen de que comprendamos que la actuación de las instituciones financieras hasta este momento ha sido de colaboración, y la prueba es que existe esa fluidez y esos grupos de trabajo, pero usted conoce que la complejidad y la dificultad son grandes y precisamente por ello es por lo que hemos pedido su comparecencia.

Afortunadamente no estamos en un país en el que todavía no se haya aplicado una legislación de esta naturaleza, en el que los sistemas bancarios sean embrionarios, en los que no exista personal preparado. Estamos en un país diferente, en un país que ha suscrito la declaración de Basilea, que es firmante del GAFI y que ha sido de los primeros que lo ha incorporado a su legislación. Pero, a pesar de eso, comprenda, señor Leal, que yo soy diputada por una circunscripción limítrofe con un paraíso fiscal, reconocido dentro de la lista de paraísos fiscales que los bancos suministran, donde existe mucho paro, donde existe droga y donde, según la información que tengo, parece que el número de bancos no es anormal, es decir, que podríamos pensar que es el que se relaciona con el número de habi-

tantes. Sin embargo, el primer y segundo puesto en captación de pasivos de toda Andalucía lo tienen los bancos que están en el Campo de Gibraltar. Ésa es una cifra significativa y es la razón por la que yo le pediría que intensificaran las acciones de formación al personal.

Hay otro punto que es interesante que conozcamos y que probablemente las instituciones financieras también tengan que abordar en un futuro. Usted sabe que los bancos exigen unos límites en la captación de pasivos y que los sueldos de los trabajadores, en parte, están condicionados a ese incremento, ya que, según la información que tengo, puede haber algunos pluses de productividad, etcétera, que vayan en función de dicho incremento de pasivos. En algunas zonas difíciles o sensibles eso es un riesgo, y probablemente habrá que tomar algún tipo de medidas en esas zonas estableciendo algunas que vayan ligadas más a la calidad del producto que al repetido incremento del pasivo.

Comprendo que son temas difíciles, pero si se los planteo es porque soy diputada por una provincia que tiene especial sensibilidad ante ese tema. Por eso, con toda la buena voluntad que pueda derivarse de contribuir a que la aplicación de la ley sea la mejor y a que las instituciones financieras continúen por esa senda de colaboración, que es la única que nos puede permitir que podamos ir abordando este problema, es por lo que quisiera pedirle en adelante la misma fluidez en la información que hemos tenido hasta este momento para acertar en nuestra tarea y, al mismo tiempo, que transmitiera nuestra preocupación ante la AEB y las instituciones financieras sobre estos problemas que hemos detectado.

El señor **PRESIDENTE**: Para contestar, tiene la palabra el señor Leal.

El señor **PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA** (Leal Maldonado): La preocupación por el narcotráfico y por el blanqueo del dinero procedente del narcotráfico es algo que compartimos, y desde las instituciones financieras intentamos, por todos los medios, poner los frenos y los obstáculos necesarios para que eso no se produzca.

Citaba antes el informe del GAFI, informe previo a la directiva europea, en el cual se decía que había otros caminos por los cuales se podía blanquear el dinero procedente del narcotráfico. La diferencia entre esos primeros informes y los últimos es que en los últimos se dice que la tendencia a blanquear por otros sistemas aumenta porque precisamente las instituciones financieras tradicionales tienen unos mecanismos de defensa mucho más importantes de los que tenían hace tiempo, es decir, que hay una mejora clara que se reconoce permanentemente.

Ha planteado otra cuestión importante en cuanto al ámbito de la ley, el tercer punto, el de la delincuencia organizada, y citaba el folleto de un banco. Me parece que el caso que cita va más a favor de la vigilancia que en los propios términos de la ley, en la que se habla de delincuencia organizada, mientras que en este folleto se habla de dinero de origen criminal o delictivo, es decir, es más amplio, aun-

que no esté organizado en banda. Ésta es la interpretación que nosotros le damos.

En cuanto a identificación a distancia, es una cuestión compleja. Como sabe S. S., todas las transacciones, todos los envíos que llegan a España desde fuera, que llegan a un banco, vienen necesariamente identificados por uno y otro sistema, y justamente lo que las entidades financieras hacen es que prestan atención especial a los movimientos de fondos que vienen de paraísos fiscales. Efectivamente, siempre se puede hacer más, pero en este aspecto las transferencias vienen identificadas con alguien que las envía. La cuestión está en que puede haber sociedades que envían desde un paraíso fiscal o desde otro país que actúe aparentemente en la legalidad y que en realidad sirva de tapadera a operaciones de blanqueamiento de dinero del narcotráfico. Ahí el procedimiento de actuación es siempre la sospecha por el tipo de operación o la manera en que se produce. En esto, los bancos tienen auditorías, hacen simulaciones por ordenador y todo lo que se puede hacer en este camino. Es probable que con el desarrollo de Internet los problemas aumenten, pero en la medida que vayan aumentando iremos haciéndolos frente de la mejor manera que podamos, ya que, como le decía antes, nos preocupa de manera muy fundamental.

Respecto a los bancos o sucursales financieras de bancos y cajas que están en territorio sensible, la vigilancia es mayor por parte de las entidades, como es muy lógico. Y en cuanto a la zona a la que usted se refería, el número de sucursales que hay en ella no solamente no es la media nacional, sino que es la mitad, y además no ha variado, incluso ha descendido.

El problema que usted plantea en cuanto a la evolución del pasivo, yo no tengo esas cifras, estas cifras son de cada banco y nosotros no podemos entrar en la organización comercial de los bancos. Me sorprende lo que dice, pero en cualquier caso es un dato, repito, del que yo no dispongo.

Referente a los incentivos por mejorar o por captar el pasivo, el sistema de los bancos es un sistema muy diversificado; algunos tienen un método por el que puede haber primas por captación de pasivo, pero hay también muchos otros incentivos. Lo que sí le puedo decir es que la preocupación ahora mismo de los bancos no está tanto en el pasivo como en el activo, según usted muy bien señalaba, en la calidad del activo y en la posibilidad de tener clientes estables, esto es lo que buscan los bancos, y no clientes de un día, mucho más en zonas peligrosas, porque justamente estos clientes de un día son los que potencialmente pueden producir los problemas.

Hablaba en mi exposición de las llamadas cuentas espontáneas, que son cuentas de personas que aparecen por un banco sin que nadie las presente. Actualmente, lo que nuestras normas dicen es que estas cuentas hay que verificar de donde vienen, el domicilio de las personas que las abre y eventualmente hay que darle en mano el talonario, si se llegara a la conclusión de que, efectivamente, es una persona solvente, una persona honorable. Se lo digo para su tranquilidad.

En resumen, hacemos todos los esfuerzos que podemos justamente para limitar la posibilidad de utilización del sis-

tema financiero por parte de blanqueadores de dinero procedente del narcotráfico.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Catalán (Convergència i Unió), tiene la palabra el senador Cardona i Vila.

El señor **CARDONA I VILA**: En primer lugar, en nombre de nuestro grupo hemos de agradecer la comparecencia en esta Comisión de don José Luis Leal Maldonado, presidente de la Asociación Española de Banca, y además su información sobre la aplicación de la ley relativa a determinadas medidas de prevención en el blanqueo de capitales, con especial referencia al papel de las entidades financieras.

También hemos de decir que esta ley daba cumplimiento a una directiva comunitaria de junio de 1991, y despertó grandes expectativas para una mayor y una mejor receptividad en la lucha contra el narcotráfico. De hecho había una gran confianza en que las entidades financieras comunicarían aquellas operaciones en las que se pudiera sospechar y se pudiera intuir el blanqueo de dinero procedente del tráfico de drogas.

Hay que recordar que, si bien la ley es del 28 de diciembre de 1993, el reglamento, en cierta forma, se dilató bastante su aprobación y su publicación, de forma y manera que es de 9 de junio de 1995. Pero además ha habido otras cuestiones a finales de 1995 que no han beneficiado la puesta en marcha de las expectativas contenidas en la ley.

La ley y su reglamento correspondiente contemplan la creación de la comisión de la prevención de blanqueo de dinero y además del comité permanente, que no se ha creado hasta este año 1997 concretamente. Así nos hacía saber el propio fiscal jefe, en su comparecencia de hace aproximadamente un año, concretamente del 29 de octubre de 1996, que no había tenido lugar ninguna reunión.

Sea por lo que fuere, lo cierto es que esta ley y el reglamento consiguiente, aunque sea pronto, por lo que hemos dicho, para hacer un balance serio y riguroso de su aplicación de la misma, las expectativas que se despertaron con su publicación no parece que se hayan cumplido.

Si hemos de hacer caso de las cifras, se han dado unas cantidades que no hemos entendido bien, porque, según lo expuesto en la comparecencia del señor Montoro en mayo ante esta Comisión, se hablaba de 58 expedientes remitidos a la Fiscalía especial en el año 1996, que se habían multiplicado por diez en relación a los del año 1995. También se ha hablado aquí, si no hemos entendido mal, por parte del señor Leal, de 700 comunicaciones. Hemos de entender que, después del filtraje, y remitidos a la fiscalía después del paso por la comisión que prevé la ley y el reglamento, han pasado a ser 58 concretamente. Eso da una idea de que, por las razones que sean —digo que parece tan sólo porque no disponemos de los datos contrastados—, hay una cierta insatisfacción en la aplicación práctica de la ley y el reglamento subsiguiente.

Por ello, señor presidente, señorías, yo me atrevería a someter a la consideración del presidente de la Asociación

Española de Banca una reflexión que hacía el fiscal jefe en su comparecencia de hace un año, y es que tal vez la salida sea por parte del Legislativo, pero de todas formas es cuestión de saber la opinión autorizada del propio presidente.

Existen dos criterios respecto a las operaciones que hay que comunicar. Por una parte, el criterio europeo, que consiste en dejar a la discrecionalidad de las entidades financieras las operaciones sospechosas a comunicar. Por otra parte, el sistema americano, por el contrario, consiste en que hay una serie de operaciones que hay que comunicar, parezcan o no sospechosas de blanqueo de dinero, como el transporte físico de cantidades importantes o de ingresos, o también si se realiza una transferencia de una cantidad de dinero procedente de lo que se conoce como paraíso fiscal. Como usted sabe perfectamente, se optó por un sistema mixto en el que se establece que las entidades financieras comuniquen aquellas operaciones que presenten indicios o bien la certeza de blanqueo de capitales. Es decir, sólo cuando se estimen indicios o la certeza hay que comunicarlo. En otro caso, no haría falta la comunicación. El reglamento que lo desarrolla establece dos clases de operaciones en las que sí es necesaria la comunicación: cuando se trata de transporte físico y cuando se trata de operaciones procedentes de paraísos fiscales. Pero en el artículo posterior dice que la obligación de comunicación a que se refiere el apartado anterior no será de aplicación cuando, por tratarse de operaciones relativas a clientes habituales y respecto de los sujetos obligados, se conozca suficientemente la licitud de las actividades. Es decir, hay que comunicar operaciones y hacerlo en relación a terceras personas, pero si se trata de un cliente y es conocido, no hay que comunicarlo. Recuerdo la frase del fiscal que decía en aquel momento: con la sacrosanta figura del cliente hemos topado. Y él apuntaba —no lo denunciaba, ni muchísimo menos aseguraba— que ése podía ser uno de los agujeros por los cuales la operatividad de la ley y del reglamento correspondiente no tuvieran la efectividad que hubiera podido parecer en un primer momento. Por ello, ruego al señor presidente de la Banca, si lo cree conveniente, que nos dé su opinión al respecto como causa de una menor operatividad y efectividad en la aplicación de la ley y del reglamento correspondiente. Lo hago desde el convencimiento total y absoluto de que su aportación sincera va en favor de la lucha contra ese blanqueo de capitales procedentes del narcotráfico, que, repetimos, una vez más, representa una lacra social en nuestro tiempo.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Leal.

El señor **PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA** (Leal Maldonado): Creo que todos compartimos este punto de vista. Se trata de una materia compleja en la que siempre queda algo por hacer, aun habiendo hecho mucho. Nuestra impresión es que la ley y el reglamento están funcionando bien y que nuestro sistema es bastante razonable, hasta el punto de que nos lo están copiando, tal cual, en algunos países latinoamericanos.

Los bancos comunican cuando hay sospecha de una operación que es dudosa. En lo que llevamos de año, estas operaciones ascienden a 545, de las cuales los bancos han realizado 313 y las cajas de ahorro 178, y están en aumento respecto del año anterior. Estas operaciones unas veces llegan a buen término y otras no; es decir, unas veces hay algo detrás y otras no hay nada, porque se trata de sospechas. La impresión que tenemos es que el resultado es bueno, y lo que nos dicen los organismos encargados de la represión del narcotráfico es que están satisfechos.

El *reporting* sistemático, independientemente de que las operaciones sean sospechosas o no, a un organismo que es el que se encarga después de filtrarlas (esto es lo que se hace en Estados Unidos; como saben, no se hace en Europa, sólo en España), tiene el inconveniente de que puede sumergir a la entidad con una información que luego no es capaz de procesar. Por ejemplo, de enero a agosto estamos en 20.000 operaciones de *reporting* sistemático obligatorio, a las cuales se tienen que añadir casi otras tantas de comunicaciones voluntarias, con lo cual estamos en 30.000 operaciones de comunicación voluntaria ligadas a operaciones más pequeñas, porque por ellas se llega a veces a detectar redes organizadas que tienen mucha más importancia que la pequeña operación que se comunica.

El criterio para el llamado *reporting* obligatorio es el de operaciones de movimiento de dinero físico de más de cinco millones de pesetas u operaciones con paraísos fiscales. Del movimiento del dinero físico se excluye a los llamados clientes habituales. ¿Quiénes son estos clientes? Personas a las que se conoce porque son clientes de los bancos desde hace mucho tiempo. ¿De quién se trata muy específicamente? Prácticamente de los supermercados, que son los que todos los días o una o dos veces por semana llevan dinero a los bancos. No parece razonable enviar al servicio ejecutivo las operaciones de estos clientes, que son los que en general están exceptuados.

Por lo que se refiere a las alusiones del fiscal, estas alusiones —porque me he leído las actas del Congreso— se produjeron en una comparecencia que tuvo lugar el 29 de octubre del año pasado, si no recuerdo mal. Dio la casualidad que esa misma tarde teníamos una reunión con el fiscal especial antidroga, persona por la que siempre hemos tenido cariño, aprecio y respeto, porque entiendo que lo ha hecho bien. Ya no está. Como sabe muy bien S. S., dejó este puesto. En dicha reunión le explicamos lo que pasaba, sencillamente que el llamado sacrosanto cliente era pura y simplemente el supermercado de la esquina. No sólo lo reconoció en nuestra reunión, sino que al día siguiente, en una emisión de radio, así lo dijo. Por tanto, si tiene alguna intranquilidad sobre este punto, puede disiparla plenamente. Tenemos que llegar a un equilibrio para que la información que estamos suministrando, y que suministraremos en el futuro, al servicio ejecutivo del Banco de España sea lo más operativa posible, justamente para no inundarles, porque eso sería descargar nuestra vigilancia a cambio de algo que hace automáticamente el ordenador. Ésa es una vía que no seguimos ni vamos a seguir. Vamos a depurar esas operaciones, y de hecho las estamos depurando, de tal manera que el número de operaciones de *reporting* en el

futuro se quede más o menos en el que hay ahora, precisamente por este movimiento. Pero lo haremos de acuerdo con el servicio ejecutivo. Lo que queremos es facilitarle al servicio ejecutivo una información que sea la mejor y la más operativa para que proceda en esta materia. Éste es nuestro punto de vista sobre el problema que suscitaba, que entiendo está absolutamente solventando.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el portavoz del Grupo Parlamentario Popular, el senador don Jesús María Ruiz-Ayúcar Alonso.

El señor **RUIZ-AYÚCAR ALONSO**: Muchas gracias, señor Leal Maldonado, por su comparecencia ante esta Comisión Mixta, y al mismo tiempo quiero darle la bienvenida. Valoro muy positivamente la información que nos ha proporcionado sobre este asunto, que me ha parecido amplia y casi exhaustiva, aunque le formularé algunas preguntas al final de mi breve intervención.

El dinero es la causa por la que funciona todo el asunto del narcotráfico, es la causa fundamental y esencial de que el mundo tenga este enorme problema de la droga, que estamos seguros, señor presidente, no existiría si no fuese por el negocio tan grande que supone la venta y el tráfico de droga. Y no son precisamente los pequeños traficantes —esos camellos callejeros que van vendiendo pequeñas cantidades— los que causan el problema, aunque sea muy grande la responsabilidad de todas estas personas, de estos pequeños delincuentes que, en definitiva, son grandes delincuentes por el problema que ocasionan. Los grandes problemas surgen, se elaboran y se ejecutan en todas aquellas operaciones en que se realiza una compra o una venta muy voluminosa de drogas. Quienes han de transportarlas lo han de hacer mediante una empresa distribuidora casi perfecta, porque tienen que tener unos intermediarios para poder trasladar ese dinero conseguido a través de la droga. Una vez puesta la droga en el mercado callejero, son los pequeños camellos —como decía anteriormente— los que almacenan pequeñas cantidades que van a parar posteriormente al distribuidor medio y, a continuación, a manos del gran capo. A partir de la recepción del dinero por el gran capo del narcotráfico es cuando comienza, precisamente, la acción de legalizar ese dinero tan copioso y cuando se necesitan esos grandes intermediarios para que tenga lugar el blanqueo de dinero. No siempre es fácil, y por ello estos grandes personajes, entre comillas, necesitan encontrar enlaces en los distintos ambientes financieros. Usted ha citado algunos, como son las oficinas de cambio, las filatelias, incluso —yo no sé si he entendido mal— las grandes superficies. A partir de aquí empieza el problema para blanquear ese dinero. Hay oficinas que se dedican exclusivamente al blanqueo de dinero mediante la percepción de unas grandes comisiones, a sacar dinero del país y a trasbasarlo a algún paraíso fiscal, actividad esta que representa lógicamente un lucrativo negocio al que es casi siempre o a veces muy difícil negarse porque proporciona unas ganancias ingentes de dinero. Para evitar todas estas actividades se han establecido dos ámbitos de actuación: por un lado, el llamado represivo, mediante la aplicación de nor-

mas penales que están en vigencia; y un segundo aspecto de carácter preventivo, con el objeto de evitar que ninguna actividad económica se utilice como pasarela, como correa de transmisión o como cobijo para aquellos dineros procedentes de la ilegalidad y que puedan servir como medio para blanquear caudales de dinero. Afortunadamente, el sentido del deber y de la obligación están haciendo que muchas de las entidades económicas mencionadas, bancos, oficinas financieras y de todo tipo, estén comprendiendo la importancia de su colaboración y cada vez sean más las informaciones que proceden de las entidades bancarias indicando las sospechas de ciertos dineros que llegan a sus cajas. Por supuesto, cuando emerge a la luz este tipo de dinero, suscita en los financieros una situación difícil, una situación embarazosa, pues se ha de tomar la espinosa decisión de tener que comunicar la sospechosa procedencia de un dinero que les puede producir a las entidades financieras —como digo— importantes beneficios. Como decía en su última comparecencia el secretario de Estado de Economía, si no se comunicase sería subvertir las bases mismas de la sanidad y de la consolidación de nuestro sistema financiero. Digo que es enojosa su situación porque el hecho de denunciar a un cliente —o por lo menos de dar a conocer el nombre de la entidad o de la persona sospechosa— siempre es desagradable, aunque lógicamente la entidad bancaria o financiera esté legal y absolutamente obligada a comunicarlo.

Voy a terminar mi intervención formulándole cuatro preguntas cuyas respuestas creo que es interesante conocer para esta Comisión. La primera es si usted considera que son suficientes las medidas legales existentes para evitar que el blanqueo de dinero se lleve a efecto o si se deberían endurecer o ampliar estas normas. Otra pregunta es si opina que deberían —como decía ahora mismo— endurecerse las medidas sancionadoras sobre las personas o sociedades financieras encontradas responsables o culpables por colaborar con los narcotraficantes para el blanqueo de capitales. En tercer lugar, si estima que se deberían conocer públicamente los nombres de las entidades que han participado en el blanqueo de capitales, puesto que lógicamente han cometido un delito, o si se debería actuar con la discreción adecuada para evitar un daño al resto de los clientes que nada tienen que ver con este asunto y que podrían perder confianza en esa entidad bancaria. Y, por último, si entiende que las entidades financieras y bancarias están colaborando en este asunto del blanqueo de dinero, como cabría esperar de ellas, de conformidad con la legislación existente. Estoy seguro que en la respuesta a esta última pregunta va a ser absolutamente afirmativo, pero siempre podría aclarar o añadir alguna idea más al respecto.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor Leal Maldonado.

El señor **PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE BANCA** (Leal Maldonado): Antes de contestarle a sus preguntas, déjeme referirme al problema que usted planteaba sobre el dilema que, eventualmente, puede representar para algún responsable bancario o para algún

empleado de una institución financiera el comunicar una sospecha de un cliente del que se piensa que tiene un dinero que procede del narcotráfico. No hay absolutamente ningún dilema y ningún segundo de duda, se comunica inmediatamente. Nosotros hemos hecho muchos cursos de formación justamente para eso, y no tenga la más mínima duda sobre la ausencia de dilema de ningún tipo. Se denuncia y punto; bueno, en realidad, se comunica la sospecha al órgano interno del banco que controla este asunto y que, inmediatamente después, lo pasa al servicio ejecutivo que, a su vez, instruye las diligencias que quiera. No hay absolutamente ningún problema en ese sentido, ningún dilema ni nada; se comunica inmediatamente y está todo nuestro personal entrenado para ello.

Hacia una pregunta concreta en cuanto a la suficiencia de las medidas. Mi impresión es que las medidas que están actualmente en vigor para el sistema financiero son, de momento, suficientes. Antes planteaba la diputada el problema de la identificación a distancia. Efectivamente, tendremos probablemente problemas en el futuro si se desarrolla —como parece que se va a desarrollar— Internet y otros métodos de transacciones por vías informáticas, pero de una manera muy amplia habrá que estudiar más y probablemente haya que aplicar algún otro tipo de medidas adicionales en cuanto a identificación u otros mecanismos. De momento, las medidas que se aplican al sistema financiero mi impresión es que son suficientes y que, además, están funcionando en esas dos vertientes.

En cuanto a las medidas sancionadoras, no tenemos absolutamente ningún reparo; es decir, me parece muy bien que haya sanciones para aquellos que colaboran con el narcotráfico. Cuando ha habido instituciones que han colaborado con el narcotráfico y ello ha sido conocido, no es que se haya dicho públicamente, es que se han cerrado. Hubo un caso fuera de España, el del BCCI, como muy bien sabe. Se tuvieron sospechas de que colaboraban con el narcotráfico, hubo problemas legales de intervención porque este banco no tenía la sede donde tenía la mayor parte de sus operaciones (la sede estaba en Luxemburgo y las operaciones estaban en Inglaterra), pero el Banco de Inglaterra tomó la decisión de cerrarlo y se cerró; y también se cerró en España, donde tenía unas cuantas sucursales, a pesar de que en España nunca hubo evidencia de que hubieran realizado operaciones en relación con el narcotráfico. Le digo todo esto para que sepa que, desde luego, estamos de acuerdo con que se sancione a cualquier institución que colabore con el narcotráfico y en que se haga pública la sanción; no hay absolutamente ningún problema en ello.

En cuanto a si los bancos están colaborando, yo, francamente, creo que sí, y las cifras que he dado así lo demuestran.

El señor **PRESIDENTE**: Agradecemos a don José Luis Leal Maldonado, presidente de la Asociación Española de la Banca, su comparecencia y su brillante disertación.

Suspendemos la sesión durante cinco minutos.

Se suspende la sesión.

Se reanuda la sesión.

— **COMPARECENCIA DEL SEÑOR DIRECTOR GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS (YUSTE CASTILLEJOS), PARA INFORMAR SOBRE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN A LOS DROGODEPENDIENTES EN EL INTERIOR DE LAS PRISIONES. A SOLICITUD DEL GRUPO PARLAMENTARIO SOCIALISTA DEL CONGRESO (Número de expediente del Congreso 212/000595 y número de expediente del Senado 713/000441).**

El señor **PRESIDENTE**: Reanudamos la sesión.

El segundo punto del orden del día es la comparecencia del director general de Instituciones Penitenciarias, para informar sobre la política de atención a los drogodependientes en el interior de las prisiones, a petición del Grupo Parlamentario Socialista.

Tiene la palabra el señor director general de Instituciones Penitenciarias, a quien damos la bienvenida.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS** (Yuste Castillejos): Señor presidente, señorías, la Administración penitenciaria encuentra al enfermo drogodependiente una vez que la incidencia de estas circunstancias sopesadas en la sentencia no han permitido eximirle de la pena, ni hacerle acreedor de una medida sustitutiva que evite su ingreso en prisión. Esta premisa, cargada de consecuencias, confiere un carácter paliativo a toda la intervención administrativa con este tipo de internos, que vamos a examinar a continuación.

Los drogodependientes que ingresan en prisión se caracterizan por presentar problemas multifactoriales de carácter educativo, cultural, formativo, psicológico, etcétera. Un porcentaje significativo de los drogodependientes viene definido por su condición de policonsumidor de diferentes sustancias, el uso en el consumo de la vía parenteral en algún momento de su historia y el comienzo del consumo, básicamente de heroína, como droga principal, antes de los 19 años. La presencia de patologías asociadas al consumo, como infección por el virus de inmunodeficiencia humana, hepatitis y tuberculosis, entre otras, condicionan en gran medida las propuestas de intervención y su priorización en estos casos.

Los estudios realizados por la Administración penitenciaria en los últimos años constatan que el 54,2 de las personas que ingresan en prisión son drogodependientes; el 30,7 consume heroína y cocaína en el momento de su ingreso, el 12,2 consume heroína, el 3,4 consume cocaína y sólo el 7,8 por ciento son abstinentes en el último mes, es decir, drogodependientes que no consumen en el momento de su ingreso. En cuanto a la frecuencia de consumo, el 40,8 de las personas que ingresan en prisión está consumiendo heroína y/o cocaína al menos una vez al día.

Resumiendo, vemos que se nos presenta la heroína como la droga de mayor importancia, según el número de personas y su frecuencia de consumo, y que el mismo va

unido en muchas ocasiones al de la cocaína. Por ello, la heroína adquiere la condición de droga principal, uniendo su consumo al de la cocaína en un importante número de individuos. En concreto, hay un grupo de consumidores de las dos sustancias varias veces al día y el 33,5 de los drogodependientes tiene estas características a su ingreso en prisión. La cocaína se presenta también como una droga principal de consumo, sin ir unida a la heroína, en un grupo reducido de individuos.

Pasaríamos a analizar ahora los objetivos de los programas de intervención en el interior de los centros penitenciarios. La exigencia de ofertar tratamientos adecuados a las necesidades reales de los internos, en concordancia con lo establecido en el ordenamiento constitucional y legislativo, establece como objetivos fundamentales: Primero, la reducción de los daños y de los riesgos asociados al consumo. En este sentido, se desarrollan actividades orientadas a evitar el fallecimiento por sobredosis, a evitar el incremento del deterioro físico, a controlar los trastornos de la salud, a disminuir la progresión de la infección por VIH y a modificar los hábitos de consumo. En este objetivo tiene especial relevancia el desarrollo normalizado de intervenciones sanitarias con metadona, de prevención y de educación para la salud.

Un segundo objetivo vendría dado por la normalización de los programas orientados a la abstinencia, interviniendo en la consecución de períodos prolongados que configuren una ruptura con la dependencia.

Un tercer objetivo sería el de optimizar la coordinación con los centros de tratamiento comunitario, efectuando la derivación de internos drogodependientes a dispositivos comunitarios para la continuación del tratamiento o para el cumplimiento de la condena.

En cada centro penitenciario está constituido un grupo de atención al drogodependiente; es el marco operativo en el que participan miembros del equipo técnico penitenciario y miembros de las instituciones y asociaciones para la coordinación, supervisión y ejecución de las actuaciones en el ámbito del tratamiento de drogodependientes. Las actuaciones están definidas por su carácter de programa para la consecución de objetivos a corto, medio y largo plazo. En el 80 por ciento de los centros penitenciarios, los planes regionales sobre drogas o los planes municipales destinan profesionales para el desarrollo de este tipo de programas.

Es evidente el papel, cada vez más activo, que en toda esta estrategia de intervención tienen las organizaciones no gubernamentales. En concreto, las dedicadas al apoyo y tratamiento de los drogodependientes. Esta presencia ha merecido un capítulo propio, el séptimo del título II, en el nuevo reglamento y la Administración penitenciaria se encuentra permanentemente abierta a incrementar las vías de diálogo y colaboración, tanto en intervenciones puntuales como a través de la formalización de convenios de colaboración. En la mayoría de las comunidades autónomas la conexión con los recursos comunitarios a través de los planes autonómicos o planes municipales es eficaz y fluida.

Las organizaciones no gubernamentales que intervienen en las actividades de los programas de drogodependencia, como son los supuestos de prevención, de trata-

miento con metadona, de desintoxicación, de deshabituación y de derivación a recursos comunitarios, obtienen subvención para las actuaciones, a través de diversas instituciones, como son los planes nacionales, autonómicos y municipales sobre drogas, y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales por medio de la asignación del 0,5 del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas. La evolución del porcentaje de participación de asignación en este impuesto, destinado a drogodependientes, muestra un notable incremento. Así, en 1994 correspondió un 20,2 por ciento, frente al 41,1 asignado en 1997. Cuarenta organizaciones no gubernamentales y otras entidades están interviniendo con población drogodependiente en prisión, siendo el Proyecto Hombre y Cruz Roja los que participan en mayor número de establecimientos. Los programas de drogodependencia con la población reclusa se desarrollan en todos los centros, en diferentes niveles de intervención: prevención, metadona, desintoxicación, deshabituación y reincorporación social, con las particularidades que ahora veremos.

Prevención. En los programas preventivos y de educación sanitaria se trata de trabajar la motivación y ofrecer al sujeto información básica sobre aspectos sanitarios, jurídicos y sociales ligados al consumo de drogas. Se realizan actividades individuales y grupales, con el fin de obtener cambios favorables en relación a los hábitos y prácticas de riesgo asociados al consumo y a las relaciones sexuales. En los últimos años se ha producido un incremento del número de usuarios, pasando de 15.795, en 1996, frente a los 14.208 atendidos en 1995. En cuanto a la sobredosis, se insiste en informar al drogodependiente, de forma comprensible, del peligro de la intoxicación aguda, de la sobredosis en el caso de consumo asociado de varias sustancias y en el caso de la administración de dosis altas. La intervención sanitaria comprende todos aquellos contenidos que se relacionan con la promoción de la salud, las prácticas de riesgo y enfermar, las condiciones higiénicas, las patologías asociadas al consumo de drogas por vía parenteral, con actuaciones específicas que se traducen en vacunaciones contra la gripe, hepatitis B, el programa de tuberculosis y el control y seguimiento de la patología derivada del consumo, como sida y enfermedades de transmisión sexual.

El tratamiento con metadona se demuestra eficaz para un determinado grupo de internos drogodependientes, quienes, al menos en una etapa de su proceso, necesitan este tratamiento y obtienen beneficios terapéuticos por su condición de consumidor activo, ser VIH positivo o padecer un deterioro importante. Una de las prioridades de esta dirección general es el desarrollo normalizado de los tratamientos con metadona dentro del marco establecido en el Plan Nacional sobre Drogas, iniciando los mismos en aquellos internos que lo precisen y continuándolos con los que ingresan en el centro ya en tratamiento, procedentes de libertad o como consecuencia de un traslado desde otro establecimiento. Durante 1996, se incrementó el número de centros que desarrollan este tipo de tratamientos, extendiéndose al 80 por ciento de los mismos. Durante ese año, la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, en colaboración con los planes autonómicos, rea-

lizó un estudio sobre programas de mantenimiento con metadona en los centros penitenciarios en respuesta a la petición de la Comisión interautonómica en su sesión de octubre de 1996.

Los tratamientos con metadona en el ámbito penitenciario de nuestro país han sido notablemente impulsados y en 1997 están ya instalados en el 96 por ciento de los establecimientos. También han recibido tratamiento con metadona 6.606 internos drogodependientes durante 1996, lo que ha supuesto, en relación a 1995, que se haya triplicado el número de pacientes atendidos. En noviembre de 1996, la prevalencia de internos en tratamiento con metadona era del 4,34 por ciento del total de la población reclusa, lo que supone que diariamente estaban recibiendo el fármaco 1.600 internos, aproximadamente. En la actualidad, lo reciben el 6,66 por ciento, es decir, diariamente 2.500 personas. En tan corto período de tiempo, vemos la progresión y generalización de este tipo de tratamientos, sin precedentes en el medio comunitario, con importantes beneficios para la salud individual y colectiva.

En estos momentos se está desarrollando un programa piloto de intercambio de jeringuillas en el centro penitenciario de Bilbao, con el fin de reducir los riesgos de contagio y de transmisión de VIH derivados del consumo por vía endovenosa, como alternativa para determinados drogodependientes que no admiten su inclusión en programas de tratamiento con metadona. Una vez realizada la evaluación de los resultados, estaremos en disposición de determinar las estrategias a seguir en el desarrollo de este tipo de programas en el medio penitenciario y su posible extrapolación a otros centros penitenciarios.

Los programas de desintoxicación se ofertan a todos los sujetos que a su entrada en prisión son diagnosticados como drogodependientes y han de ser aceptados voluntariamente. Consiste en la disminución de las consecuencias físicas y psíquicas ligadas al síndrome de abstinencia agudo como consecuencia de la interrupción en el consumo. En los últimos años se han incrementado las intervenciones desintoxicadoras. Así, en 1995, se atendió a 4.542 usuarios y, en 1996, a 5.691.

La deshabituación trata de conseguir períodos de abstinencia prolongada y de ayudar al drogodependiente a adquirir los instrumentos psicológicos y sociocomportamentales que le posibiliten una adecuada estabilidad personal y social fuera del mundo del uso de los tóxicos. Se complementa, de acuerdo con las necesidades, con la utilización de antagonistas, opiáceos, como la naltrexona, y con actividades laborales, de ocio y físico-deportivas.

En las intervenciones de deshabituación ambulatoria, las actuaciones se desarrollan dentro de un programa específico, conviviendo el interno asistido con el resto de la población en un módulo o galería y utilizando los recursos generales del centro; talleres, aulas de formación, etcétera. Durante 1996, se ha incluido a 3.525 internos drogodependientes, 971, con el antagonista naltrexona como apoyo a la deshabituación. Cuando la deshabituación es en espacio terapéutico específico, se proporciona al drogodependiente una atención intensiva, horario de media jornada o jornada completa, y frecuente, una asistencia diaria, con-

tando para ello con una estructura propia del programa, como aulas educativas, psicoterapia, talleres, etcétera, y apoyándose en otras estructuras del centro de uso más general, como los talleres o el polideportivo. Abarcan las actuaciones tipo centro de día, cuando el interno vuelve a su módulo o galería a pernoctar, y tipo módulo terapéutico cuando pernoctan en la unidad y por tanto están separados del resto de la población. Se establecen intervenciones de deshabituación en módulo terapéutico en los centros de Badajoz, Cáceres 2, Las Palmas de Gran Canaria, Lugo-Monterroso, Madrid 4, Navalmorcal, Tenerife, Topas, Valencia-cumplimiento, Valencia-preventivos y Villabona.

Durante 1996, han recibido tratamiento en módulo terapéutico 1.045 internos drogodependientes, 150 de ellos con el antagonista naltrexona como apoyo a la deshabituación, lo que supone un incremento respecto a otros años. A fin de no cargarles con cifras, si a alguno de ustedes le interesan, luego se las haría llegar. Está previsto el desarrollo de esta modalidad de intervención en el centro de Madrid 5, Soto del Real, proyecto que responde al plan de medidas para luchar contra la droga, aprobado en el Consejo de Ministros de 24 de enero de 1996. Entre las acciones prioritarias de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas se incluyen los programas dirigidos a drogodependientes con problemas jurídico-penales, como es el caso al que he hecho referencia.

La financiación de este proyecto se lleva a cabo a través del 0,5 y de la ley del fondo. La Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas ha colaborado en el diseño técnico de este proyecto, en el cual se establece un itinerario terapéutico dinámico y flexible, ajustándose al perfil de cada usuario. Consta de programas de información y formación, programa de prevención, programa de mantenimiento con metadona, programa libre de drogas en régimen de comunidad terapéutica. Para este proyecto se han destinado en el presente año 50 millones de pesetas. Actualmente, se está trabajando con 38 internos distribuidos en tres grupos terapéuticos y para el seguimiento de dicho proyecto se creará una comisión formada por personal penitenciario, personal de la delegación y de la organización no gubernamental Proyecto Hombre, que es la que colabora también en la génesis y desarrollo de este proyecto, cuyo objetivo sería su posterior estudio para ver la viabilidad de su implantación en otros centros.

Se trabaja en la deshabituación con internos drogodependientes bajo el modelo de centro de día en Ávila, Burgos, Cáceres I, Huelva, Jaén, León, Madrid-hombres, Nancles de la Oca y Orense, en los que han recibido tratamiento 515 pacientes, 38 de ellos con el antagonista naltrexona como apoyo a deshabituación.

Los programas de incorporación social se desarrollan por medio de la aplicación de los artículos del reglamento penitenciario que permiten el acceso, periódico o definitivo, de los drogodependientes a los recursos comunitarios de tratamiento, en función básicamente de la evolución terapéutica, como son el régimen de semilibertad para internos en tercer grado, las salidas programadas para la realización de actividades específicas de tratamiento, las salidas regulares de penados en segundo grado a una institu-

ción exterior, los permisos de salida, el cumplimiento de la pena en institución extrapenitenciaria. También con el fin de no cargarles con cifras, si alguno de ustedes tiene interés en conocer los datos cuantificados de cada una de estas modalidades, se los facilitaré.

Con el mismo objetivo de continuar los tratamientos en los pacientes que acceden a la sociedad, se establece la conexión con los recursos precisos, en el caso de drogodependientes, en el momento de alcanzar la libertad provisional, condicional o definitiva.

En 1996 se produjo un notable incremento de los drogodependientes derivados, al haber tenido lugar 1.123 derivaciones para continuar el tratamiento en centros ambulatorios, 456, en centros de día, y 395, en comunidades terapéuticas, siendo un total de 1.974 los internos drogodependientes derivados a recursos comunitarios.

Para la necesaria coordinación en el desarrollo de las intervenciones entre los servicios centrales de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias y los centros penitenciarios, se establecen, lógicamente, reuniones permanentes de trabajo con los responsables periféricos. Durante los años 1996 y 1997 se han potenciado las relaciones entre los planes autonómicos sobre drogodependencias y la Dirección General de Instituciones Penitenciarias, estimulando la coordinación necesaria para el desarrollo de los programas de drogodependencia, y se han conseguido las siguientes actuaciones: acreditación administrativa de los centros penitenciarios de Castilla-La Mancha y Galicia, para el desarrollo de actividades de prescripción y dispensación de tratamientos con sustitutivos opiáceos y para el desarrollo del programa de intercambio de jeringuillas al que he hecho referencia y en el que han colaborado también el Servicio Vasco de Salud —Osakidetza— y la Consejería de Justicia del Gobierno vasco, así como numerosos contactos con responsables de otras comunidades autónomas.

La estimación del gasto para 1997 en atención a los drogodependientes en centros penitenciarios es de 1.179 millones de pesetas, restando por incluir algunas aportaciones, como las subvenciones obtenidas por organizaciones no gubernamentales e instituciones que intervengan en los centros convocadas por los planes nacionales.

En definitiva, la superación de la drogodependencia como premisa indispensable a la hora de hablar seriamente de la recuperación del recluso toxicómano requiere un tratamiento globalizador e integrado, que obliga a la Administración penitenciaria a desarrollar todas sus potencialidades internas, para que, haciendo frente a la obvia limitación de recursos, y en sintonía con la política global desarrollada por las administraciones públicas en el marco del Plan Nacional sobre Drogas, ejerza y defina una política de intervención con drogodependientes privados de libertad que descienda a los aspectos más concretos de una población en la que, al hecho desestructurador y despersonalizador de su adicción, se une la profunda limitación que, como persona, representa su pérdida de libertad y su condición de marginalidad.

El señor **PRESIDENTE**: Por el Grupo Parlamentario Socialista, que es quien ha promovido la comparecencia,

tiene la palabra su portavoz, el senador don Octavio Granado Martínez.

El señor **GRANADO MARTÍNEZ**: Quisiera dar las gracias al señor Yuste por sus explicaciones, que han sido exhaustivas acerca de todos los programas que desde la dirección general se impulsan para la atención a los penados drogodependientes en el ámbito de su responsabilidad. Podemos incluso completar la información del señor Yuste con los datos de la memoria del Plan Nacional de Drogas publicada por el delegado del Gobierno la semana pasada y que ya está en poder de todos los grupos parlamentarios. Las cifras no coinciden, pero quizás sea un problema de la recopilación de los datos estadísticos, que, como es lógico, en el caso de la memoria son algo anteriores a los de la comparecencia del señor Yuste.

Quería comentarle cuál es nuestra valoración general sobre la marcha de los programas de atención a los drogodependientes en el ámbito de la delincuencia que de los datos del señor Yuste y de los datos contenidos en la memoria del plan nacional puede derivarse.

Hay un hecho fundamental y es que existe una continuidad de programas, que nosotros consideramos de forma positiva, y que la marcha general de los internos, tanto de aquellos sometidos a programas ambulatorios dentro de las instituciones como de los derivados a centros de día o a centros ambulatorios, refleja un progreso, un progreso adecuado, que es el que se ha venido manteniendo en los años anteriores. En ese sentido, no cabe ninguna objeción. Sí hay una cierta preocupación en nuestro grupo porque, de los datos de la memoria y de los que ha dado el señor Yuste, aparecen dos tendencias muy claras en estos momentos. En primer lugar, una tendencia a la reducción de personas que están en programas alternativos a la privación de libertad o derivados a instituciones ajenas a la propia situación penitenciaria. Este progreso, que se ve en todos los programas, no se contempla por ejemplo en la deriva hacia centros de internamiento, a comunidades terapéuticas. En 1995, 456 personas fueron derivadas —la fuente es la memoria del Plan nacional—; en 1996, usted nos ha hablado de 395. Es decir, al parecer existe una cierta tendencia a disminuir la posibilidad de que haya personas que pasen de ser internos en instituciones penitenciarias a internos en instituciones de atención a drogodependientes; se prefiere que estos internos sigan estando bajo la tutela de instituciones penitenciarias y acudan a tratamiento a centros ambulatorios o a centros de día.

Esta misma tendencia se observa en un dato que nos parece extraordinariamente sorprendente —está la memoria del plan nacional— y es que han disminuido las personas que están en programas alternativos a la privación de libertad entre 1995 y 1996 en España: han pasado de 2.386 a 2.131. Y nos llama la atención porque a finales de 1995 se aprueba el nuevo Código Penal, que eleva sustancialmente las posibilidades de suspensión de la ejecución de la pena, incrementa el número de años, disminuye los requisitos. De alguna manera, parecía razonable pensar que fueran muchas más las personas que estuvieran en programas alternativos a la privación de libertad y, por contra, son

menos. También lo son las personas que han sido usuarias de programas en comisarías y juzgados, donde el detenido, todavía no juzgado, todavía no penado, es informado y es derivado hacia los recursos de tratamiento. Aquí la merma sí es importante porque se pasa de algo más de 1.000 a 8.000, aunque hay algunas comunidades autónomas que no han hecho notificación al Plan nacional en los dos años.

De todos estos datos parece entreverse que existe una cierta tendencia de la institución penitenciaria a recuperar el tratamiento de los drogodependientes condenados o de los drogodependientes detenidos dentro de la institución, en vez de hacerlo fuera. Pero ¿cómo se hace? Se hace fundamentalmente, y es el hecho más relevante que aparece en la exposición del señor Yuste, a través del impacto enorme que han tenido los programas de sustitutivos opiáceos, de la metadona fundamentalmente. Se ha multiplicado por tres en un año. 1996 va a ser el primer año, desde la puesta en marcha del Plan Nacional sobre Drogas, en el que las personas en tratamiento con sustitutivos van a ser más que las sometidas a programas libres de drogas.

Esto a nosotros nos parece una situación complicada. Seguimos pensando que el tratamiento de la drogodependencia debe personalizarse y que debe estar más en función de las necesidades del drogodependiente que de su situación jurídico-penal. En este sentido, nos llama la atención que en instituciones penitenciarias haya más personas en tratamiento de metadona que en programas libres de drogas, cuando en la población general no es así y, a nuestro juicio, no debería serlo. Existe enorme grado de desarrollo del programa de la metadona; acabaremos en el año 1997 con 10.000 personas que hayan pasado por tratamientos de metadona en instituciones penitenciarias y esto trae problemas.

Las conclusiones del estudio al que ha hecho referencia el señor Yuste Castillejo sobre los programas de mantenimiento con metadona en centros penitenciarios hacen hincapié especialmente en la necesidad de introducirlos dentro de un enfoque multifacético y de conducirlos a través de equipos mixtos de intervención compuestos por personal penitenciario y extrapenitenciario. Sin embargo, en la mayoría de los casos los programas con metadona están sometidos únicamente a la intervención de profesionales dentro del medio penitenciario y están basados en la pura y simple dispensación.

Yo he comprobado —esto se lo tengo que agradecer al señor Yuste y nos parece una línea de trabajo coherente y razonable— cómo en el programa del 0,5 se ha subvencionado a organizaciones no gubernamentales para que desarrollen una labor complementaria a la mera dispensación de metadona y hagan algo que nos parece importante, que es la preparación de su salida, porque estas personas que están en programas de metadona en instituciones penitenciarias a veces se encuentran en situaciones realmente dramáticas cuando salen de la institución. En estos momentos en Madrid, por ejemplo, hay un problema porque las personas que están saliendo de las prisiones de Madrid no se incorporan automáticamente a los programas de dispensación de metadona que prestan el Ayuntamiento y la Comunidad de Madrid, sino que entran en lista de espera. Así

nos encontramos con una persona que lleva un año y medio consumiendo metadona en una institución penitenciaria, y al salir se le provoca un síndrome de abstinencia porque no se le incorpora automáticamente a los programas con dispensación de metadona que se realizan fuera de la institución penitenciaria. Sería urgente que la Dirección General llegara a un convenio con todos los planes regionales de drogodependencias para garantizar el mantenimiento y la continuidad del tratamiento, porque, de lo contrario, se generan situaciones tremendamente complicadas. A veces las instituciones extrapenitenciarias se quejan y dicen que si tienen que atender a las personas que llegan de la institución penitenciaria se colapsaría su capacidad de atender nuevas demandas fuera de la institución.

Estamos hablando de magnitudes realmente importantes. En términos de comparación, cabría decir que del incremento que han sufrido los programas con metadona en España en el año 1996, una de cada tres personas —el incremento general es aproximadamente de 14.000— ha iniciado sus programas en una institución penitenciaria. Son 4.000 los que han iniciado sus programas en una institución penitenciaria y 8.000 ó 9.000, aproximadamente, los que lo han iniciado fuera de una institución penitenciaria.

Este crecimiento especial que han tenido los programas con metadona plantea otros problemas, además de si se está dando este enfoque multifacético que hace que un programa de mantenimiento con sustitutivos opiáceos (porque la metadona es un alcaloide sintético del opio) nos produzca problemas asociados. Me explico. En el año 1996 ha habido un cierto repunte, que no me gustaría exagerar, de los fallecimientos por sobredosis dentro de las instituciones penitenciarias. ¿Sabe el señor Yuste cuántas de las personas que han fallecido por sobredosis en el año 1996 en España estaban en programas de mantenimiento con metadona? Para ser exactos, le diré que son 37, que no es una cifra especialmente grave. Es una tasa del 0,46 por mil, tasa razonable y similar a la de los países de nuestro entorno, y no quiero hacer sobre este tema ninguna demagogia. ¿Saben S. S. cuántas había? Algunas. ¿Esto de qué es indicador? De que con la metadona dentro de las cárceles pasa lo mismo que con la metadona fuera de las cárceles, y es que hay un porcentaje importante de personas en mantenimiento con metadona que tienen consumos esporádicos de otras drogas ilegales, con el problema añadido de que el consumo de metadona se hace a veces en unas dosis altas para compensar la adicción a la heroína o a otras sustancias, generándose una mayor tolerancia del sujeto; es decir, el sujeto se está acostumbrando a consumir mayores cantidades de sustancia para alcanzar el mismo efecto. Y a veces, como efecto perverso de los programas con metadona, cuando las personas consumen a la vez heroína y metadona necesitan consumir más heroína, produciéndose problemas de sobredosis o, en general, de autoadministración.

A nosotros nos parece necesario reconducir esta situación, para no acabar generando una dualidad enorme de los programas de tratamiento en donde las personas que tengan más problemas de tipo social o jurídico-penal van más a la metadona y las personas que tienen la suerte, funda-

mentalmente por medios económicos, de no tener problemas jurídico-penales o de administración de la sustancia, van más hacia programas libres de drogas. No nos gustaría una sociedad en la que las alternativas para los drogodependientes estén más en función de otras circunstancias sociales que de sus propias necesidades como drogodependientes. Nos gustaría que se empezara a reflexionar en serio sobre si este crecimiento espectacular de la metadona es la mejor de las soluciones posibles; si los programas con metadona no deben complementarse, sino que debe intentarse que esos programas con mantenimiento se vaya disminuyendo progresivamente la dosis, como está en el espíritu de las normas, aunque por desgracia no es frecuente que así se produzca; si este enfoque multifacético, que preconizaba este grupo de trabajo de la Delegación del Gobierno en los planes autonómicos, se va a profundizar —ya he dicho que hemos visto con satisfacción cómo en el 0,5 se ha permitido la entrada a organizaciones no gubernamentales para complementar los programas con metadona—, y si no podemos ofrecer otras alternativas. Nosotros apoyamos los programas de intercambio de jeringuillas. Nos gustaría que hubiera programas de intercambios de jeringuillas en alguna prisión que no fuera solamente la del País Vasco, y que las comunidades autónomas y la propia Dirección General se comprometieran a programas de esa naturaleza. A veces, la sustitución de la heroína por la metadona no es sino una pura y simple sustitución de una droga ilegal por una droga legal, no resuelve el problema del individuo y, a lo mejor, es posible trabajar en programas libres de droga con población a la que se está dando en estos momentos como salida fundamental el introducirse en un programa con metadona.

Nos gustaría que hubiera más derivaciones a comunidades terapéuticas. Pensamos que las comunidades terapéuticas están sufriendo un movimiento pendular. En el comienzo de los años ochenta tuvieron un crecimiento espectacular por la falta de otros recursos ambulatorios, y en estos momentos están teniendo una pérdida de peso que no es comprensible. Para personas en la institución penitenciaria es muy razonable que se puedan derivar a comunidades terapéuticas.

Nos gustaría que hubiera un mayor número de personas en programas alternativos a la privación de libertad. Aunque no es éste el objeto de la comparecencia de hoy, debemos manifestar que no encontramos ninguna explicación a que, aprobado el nuevo Código Penal, esos programas no reciban más personas. Creo que esto sería bueno para la institución penitenciaria porque permitiría que el tratamiento que en muchos casos debe recibir la institución penitenciaria fuera en mejores condiciones.

Para terminar —quiero darle las gracias, señor presidente, por su benevolencia—, voy a hacer una referencia concreta a un anuncio realizado por el delegado del Gobierno para el Plan nacional sobre drogas sobre la puesta en marcha en Soto del Real de un módulo de atención a drogodependientes, a cargo exclusivamente de una organización no gubernamental —lo anunció así—, que era el Proyecto Hombre. Desde nuestro punto de vista, sin entrar a cuestionar la eficacia terapéutica de las modalidades de

tratamiento que practica el Proyecto Hombre, este tipo de experiencia ha sido realizado en España y no de una manera satisfactoria. La Generalitat de Catalunya puso en marcha en la prisión Modelo un módulo gestionado por una organización no gubernamental en exclusiva. A nosotros nos gustan mucho más otras experiencias de la propia Dirección General de Instituciones Penitenciarias, en donde existe una colaboración de organizaciones no gubernamentales y del personal de la propia institución. Nos parece que esto es lo más razonable. No sabemos si este anuncio realizado por el delegado del Gobierno ha sido mal traducido a los medios de comunicación y lo que se ha querido decir es que se iban a poner en marcha experiencias de colaboración de las ONG con el propio personal de las instituciones penitenciarias, en cuyo caso estaríamos de acuerdo. Nos gustaría más que fueran sociedades de profesionales porque éstas abordan a veces mejor los problemas de los internos que las organizaciones no gubernamentales, que hacen programas de tipo más educativo familiarista, que son menos indicados en el caso de los internos de instituciones penitenciarias. Como el anuncio del delegado del Gobierno fue formulado de esa manera, sin ninguna matización, nos quedaba esa preocupación, por lo que nos gustaría que el señor Yuste nos comentara en qué estado se encuentra en estos momentos la presumible creación de un módulo de atención a drogodependientes en Soto del Real, si va a ser sólo a cargo de esta ONG o en colaboración mixta entre la ONG y el propio personal de instituciones penitenciarias.

Para concluir, quiero señalar que todas estas cuestiones son de matiz; que, tanto de las palabras del señor Yuste, como de los datos ofrecidos por la memoria, se observa un progreso en los indicadores de tratamiento de los internos drogodependientes y que algunas cifras, como es el porcentaje de fallecidos, tienen que ser objeto de reflexión. Quiero que quede expresa constancia en el «Diario de Sesiones» de que no quiero hacer sobre este tema ninguna demagogia, sino simplemente manifestar mi preocupación.

Por parte de nuestro grupo, es motivo de preocupación el crecimiento exponencial que están sufriendo los programas con metadona, que no es simplemente un crecimiento geográfico, no es que se hayan incorporado más centros —que también— a dar metadona, sino que en los centros que lo daban cada vez hay un mayor número de internos que se acogen a estos programas. A nosotros nos gustaría que estos programas se redimensionaran y en ningún caso hicieran imposibles programas libres de drogas, dentro o fuera de las instituciones penitenciarias, con las medidas cautelares que fueran necesarias.

El señor **PRESIDENTE**: Señor Yuste.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS** (Yuste Castillejos): En principio, quiero agradecer las premisas sobre las que ha partido el señor Granados en cuanto a valorar como positivo el que se dé una evolución que no se ha producido en un tema como es el tratamiento de los drogodependientes, el que no haya habido ruptura traumática. Es conveniente

y oportuno insistir en lo que se ha hecho de positivo y tranquilizar en la medida en que va a ser la actitud futura.

Por entrar en cuestiones puntuales, respecto a su pronunciamiento de que se potencien los programas alternativos que suponen un sustitutivo de la pena privativa de libertad, poco puedo hacer yo como director general porque, como sabe S. S., es una decisión judicial. He empezado la intervención diciendo que el carácter paliativo que tiene la Administración penitenciaria se produce cuando recibimos al interno, cuya circunstancia no ha servido para evitar esa pena privativa de libertad. Yo estoy de acuerdo en que se potencien ese tipo de medidas porque están en el espíritu del Código Penal, porque recogen también el espíritu del vigente reglamento que, como conoce muy bien S. S., es coetáneo del Código Penal y porque, en definitiva, hasta por un interés egoísta, reduciría nuestro volumen de población.

En cuanto a la diversificación de los programas, dice S. S. que dificultan que se haga un uso más generoso de las comunidades terapéuticas. Creo que tiene una explicación en ese nuevo marco normativo. Frente a la posibilidad de cumplir el tercer grado en una unidad terapéutica, con el nuevo reglamento penitenciario se han abierto posibilidades de excarcelaciones temporales para recibir atención en centros de día. Hay que buscar esa cifra en el equilibrio que supone la concesión del tercer grado como un mecanismo que tiene que valorar la peligrosidad de la persona recluida con otras modalidades que permiten también el tratamiento en centros de día. Si sumara las derivaciones más las salidas por esa vía, vería S. S. que se ha producido un incremento notable, que es mayor si tenemos en cuenta la reducción de la población penitenciaria que se produjo en el año 1996 y que incluso se ha mantenido en referencia al año 1995.

En cuanto a la utilización o potenciación de módulos libres de drogas frente al tratamiento con metadona, responden a dos premisas diferentes. El tratamiento con metadona es un elemento reductor del daño y no se potencia nunca como finalidad. El módulo libre de drogas es la decisión idónea, pero hay que tener en cuenta que, dadas las características del recluso, muchas veces incluso su propia voluntad, no puede asumir un compromiso tan contundente como el que es necesario para recuperar su drogodependencia en un medio cerrado. Entendemos que el ajustar a las necesidades de cada persona las ofertas en este momento, con un marco normativo más imaginativo —si me permite—, nos permite hacer un traje a medida y ofertar a cada persona la posibilidad de tratar su drogodependencia en función de su propia voluntad.

Muchas veces el propio individuo no es capaz de soportar las restricciones que se producen en estos módulos libres de droga.

Con respecto a las disfunciones que pueden tener los programas de metadona cuando se produce la excarcelación, conocerá también —porque veo que ha estudiado los datos de la memoria— que en el centro penitenciario Madrid 1, en Carabanchel, se continúa dispensando tratamiento a personas en libertad condicional para evitar introducir las en ese síndrome de abstinencia que podría generar

su recaída en el delito. Es, evidentemente, una solución coyuntural, pero evidencia la voluntad de la Administración de no abandonar al recluso drogodependiente —al enfermo recluso, como preferimos llamarlo— a su suerte y salir incluso de sus competencias para hacer frente a esa coyuntura.

Tampoco podemos ser responsables de los colapsos que se generen en la infraestructura ajena a la Administración, pero sí preocuparnos de que, al menos los internos que pasan una época en la institución penitenciaria, tengan ese tratamiento que mejore sus carencias; en definitiva, el perfil al que yo he pretendido referirme cuando hablaba de la desestructuración personal anudada a la pérdida de libertad, sin que la Administración compense de alguna manera esa carencia poniendo un especial interés en eliminar una causa en muchos casos determinante de la delincuencia, como es la drogodependencia.

Por lo que se refiere a la posible polémica que pueda generarse sobre si la metadona es o no conveniente, es la línea por la que ha optado la Unión Europea, que trae un beneficio evidente a mi juicio, que es el no deterioro que puede generarse en un medio cerrado, donde el acceso a la droga es mucho más restringido, por la droga en mal estado y por todos los problemas que conlleva el aspecto negociado y el tráfico en estas sustancias.

Conozco el dato de las 37 personas que fallecieron en el año 1996 por sobredosis. Ha hecho S. S. referencia a los que estaban en programas de metadona. En este momento no sé exactamente la cifra, pero sí se que el 35 por ciento de esas 37 personas murieron fuera de los centros con ocasión de salidas de permiso, como bien conoce S. S. por los datos de la memoria. Parece obvio que nuestra limitación a la hora de evitar la recaída del interno es mucho más intensa cuando tenemos mayor control sobre él, pero si no queremos hacer un uso extensivo de la responsabilidad objetiva tampoco puede imputarse razonablemente si una vez que accede a un régimen de semilibertad previsto legalmente opta por mezclar tóxicos o intoxicarse por unas sobredosis.

En cuanto a los programas de jeringuillas, creemos en ellos. De hecho, lo hemos puesto en marcha en Basauri y los datos de evaluación son razonablemente positivos, de tal manera que nos va a permitir extrapolarlos a otros centros. Parece razonable también que se haga teniendo en cuenta las dificultades añadidas que el reparto de jeringuillas puede suponer en un centro penitenciario.

Respecto al proyecto de Soto del Real —yo creo que me he referido a él—, no es lógicamente un proyecto desligado de la Administración penitenciaria, como no podía ser de otra manera, ni queda al albedrío de una organización no gubernamental. Nosotros ya colaboramos con Proyecto Hombre, con Punto Omega, con Cruz Roja, con un número importante de organizaciones no gubernamentales, 40 en concreto, con las que llevamos fórmulas de colaboración muy flexibles y, en algunos casos, con un mayor o menor peso de la actividad administrativa. En el caso de Soto del Real la sección de los internos, que ya se ha realizado, está hecha por los responsables de la Administración penitenciaria, parte de financiación es del Plan nacional de

drogas y parte de la Administración penitenciaria, y la colaboración con el Proyecto Hombre en esa experiencia no significa ni un monopolio ni un privilegio, por llamarlo de alguna forma. Es evidente que se trata de una organización con una solvencia acreditada en el tratamiento de drogodependientes y su participación pretende enriquecer, que no monopolizar, la experiencia de Soto del Real.

No sé si me dejo algún punto por responder. Quiero tranquilizarle en cuanto a que ese proyecto es similar al que se lleva desde hace años en el módulo II de Villabona, con excelentes resultados, o al que hay en Navalcarnero, y en donde los puntos de contacto con las organizaciones no gubernamentales pretenden hacer realidad las previsiones reglamentarias de propiciar en este tema una coparticipación con la sociedad en un problema que no puede ni debe quedar sólo en manos de la Administración penitenciaria.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el senador Cardona, en nombre de Convergència i Unió.

El señor **CARDONA I VILA**: Intervendré con cierta brevedad.

Queremos agradecer, en primer lugar, la comparecencia del director general de Instituciones Penitenciarias, no sólo por la misma, sino también por su exposición.

Quisiera hacer una reflexión, hacerme eco de una información y, finalmente, realizar una pregunta. En primer lugar, hay que hacer hincapié, aunque parezca reiterativo por ser demasiado conocido —a veces no tenemos en cuenta lo demasiado conocido— en todos los problemas que conlleva la droga en el interior de los centros penitenciarios. Hay que repetirlo una vez más, aunque sólo sea para incidir en esa mala conciencia social que, en su conjunto, nos afecta a todos.

Cuántas veces nos habremos referido a los altos porcentajes de actos delictivos que motivan el ingreso en prisión originados, directa o indirectamente, por problemas de droga, no sólo el tráfico sino también el consumo; tantas que parece que nos hemos inmunizado y no le damos la importancia que requiere, por sabido, siendo por ello necesario constatarlo nuevamente. Es más, hemos tomado conciencia colectiva, con cierta —diría— frivolidad, de que los jóvenes con problemas de consumo de drogas si inevitablemente tienen que ingresar en centros penitenciarios no sólo no reducirán su problema, sino que lo más probable —y así lo aceptamos de una forma, lamentablemente, natural— es que lo aumenten. Aún es peor pensar en la posibilidad de que por las circunstancias ambientales, por las connotaciones naturales en esas situaciones, el joven interno no usuario de droga pueda convertirse en un drogodependiente. No está de más recordar la importancia del tema en esta cuestión, porque a la privación de libertad que significa el ingreso en estas instituciones se añade un efecto pernicioso para el interno que hace —si se me permite la expresión— que sea peor el remedio que la enfermedad.

Dicho esto, que es lo que desgraciadamente suele ocurrir con mayor o menor frecuencia, tampoco sería positivo cargar demasiado las tintas y no dar alguna pincelada de

las posibilidades de rehabilitación de las instituciones penitenciarias. Señor presidente, señorías, señor director general de Instituciones Penitenciarias, permítanme referirme a una información bien reciente de un medio de comunicación de la prensa local de Lleida, concretamente de anteayer, del domingo, que con el título de «Un preso rehabilitado con el arte», señalaba que dicho preso cumplía condena en el centro penitenciario de Lleida por un delito contra la salud pública, precisamente por tráfico de drogas. Pasar las horas en la cárcel cuesta mucho —decía— pero ha sabido sacarles provecho desarrollando su vena artística. En este sentido, hace unas creaciones con hierro que se acumulan en el taller de soldadura de la prisión y se ha convertido en el decorador de los pasillos del centro, en el marchante de sus propias obras, de forma que sus principales clientes son ahora los funcionarios y los internos de la prisión, pero ya tiene planes para cuando salga en libertad, planes que pasan por montar su negocio haciendo aquello que realmente le gusta, es decir, esculturas de hierro con su toque personal. Le gustaba el dinero fácil —se dice en el subtítulo— y eso le llevó a traficar con droga. La cárcel le ha cambiado y ayudado a despertar su vena artística. Cuando salga tiene planes para montar un negocio, como decíamos, y vivir de sus obras, pero siempre recordará el ruido de las puertas —termina así la información— que se cierran a su espalda. Su educador decía que éste es un claro ejemplo de interno rehabilitado. Ése podría ser también un buen ejemplo que nos reconforte para seguir en esta ingrata lucha contra la droga y la vertiente rehabilitadora de las instituciones penitenciarias. Bien es cierto que no se trata de un caso de consumo de drogas.

Dicho lo anterior, quisiera poner en conocimiento de la Comisión las actuaciones que se han llevado a cabo en Cataluña, puesto que, como recordarán, no sólo tenemos transferidas las competencias sobre droga, sino también en instituciones penitenciarias. En este sentido, se han llevado a cabo cinco grandes programas sobre la base de dos premisas previas: que las actuaciones en las cárceles se han de hacer desde la propia prisión pero con el soporte y la ayuda exterior, y que se ha de intentar que no se ingrese en prisión a estos enfermos si no es inexcusablemente necesario, preceptiva y legalmente, con el objetivo de que tengan igualdad de oportunidades en el mantenimiento y preservación de su salud, para no añadir a la privación de libertad la indefensión en el control y preservación de su salud, lo que representaría un previo agravio comparativo, el otro es consecuencia de la sentencia.

Los cinco grandes programas son los siguientes. Un primer programa para motivar la recuperación y rehabilitación de esos posibles usuarios de drogas. Un segundo programa, libre de drogas en centros especializados, concretamente en dos, Can Brians y Cuatro Caminos, donde se lleva a cabo un programa especial. Un tercer programa especial en cárceles más complejas, al que hacía referencia anteriormente el portavoz socialista, en instituciones de difícil control, como es la Modelo de Barcelona, que se llama de atención en unas galerías determinadas. Un cuarto programa que hace referencia al mantenimiento con metadona, con niveles en otras instituciones penitencia-

rias. Finalmente, un quinto programa, cuando se llega a la aplicación del tercer grado, procurando conectarlo con la red de instituciones de lucha contra las drogodependencias, con el objetivo de facilitar el acceso a esa red y ponerlos a disposición de la misma. Esto es lo que se hace, repito, en Cataluña.

Para terminar, señorías, además de reiterar el agradecimiento por la comparecencia y exposición del director general de Instituciones Penitenciarias, quiero hacerle concretamente una pregunta. El director general ha hecho referencia a que hay programas de reparto de jeringuillas dentro de instituciones penitenciarias, lo que expresa que se da por supuesto que se administran drogas, es decir, que dentro de la cárcel, primero, entra droga y, después, se puede traficar; las dos cosas a la vez. En este sentido, pediría su opinión en cuanto a si no sería positivo hacer programas controlados de administración de drogas, por equipos especializados y multidisciplinarios, con aquellos internos enfermos que no pueden llegar, por las razones que fueren, al programa libre de drogas, con el objetivo de reducir el daño en ellos.

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor director general.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS** (Yuste Castillejos): Señor presidente, en principio, empezaría por hacer la reflexión, que comparto absolutamente como premisa filosófica, de que no puede anudarse el cumplimiento de la condena a la privación de libertad con un daño a la salud. Creo que esa filosofía es la que impregna todo el esfuerzo sanitario que desde hace años se viene haciendo en materia penitenciaria y es reconocido por instituciones como la del Defensor del Pueblo, jueces de vigilancia y todas las instituciones de control.

Respecto a los programas que se llevan a cabo en Cataluña, que es la única comunidad que tiene asumidas las competencias penitenciarias, nosotros mantenemos una relación muy fluida con el director general de Rehabilitación y Servicios Penitenciarios catalanes, don Ignasi García y Clavell, y compartimos también en algunos casos aspectos de formación y las premisas de intervención son muy similares a las que hemos expuesto aquí. Quizá el volumen de reclusos que dependen de la Administración penitenciaria catalana y la proximidad de los centros al centro directivo —por llamarlo de alguna manera— da una mayor agilidad en el control y en las iniciativas que toma la Dirección General.

Creo, sin embargo —y entro ya a responder a su pregunta—, que la existencia de droga en los centros es un hecho que nadie puede negar. Sería absurdo e incluso inhumano hacerlo. En cualquiera. De todas formas, la cantidad que circula es limitada y se consigue decomisar por las actividades de control de los funcionarios. En cuanto al reparto de jeringuillas que, como he dicho anteriormente, es una experiencia piloto que se ha llevado a cabo en un centro concreto del País Vasco, no pretende erradicar el consumo de drogas cuando se produce, sino únicamente dis-

minuir el efecto que puede tener de transmisión de enfermedades como, por ejemplo, el virus de inmunodeficiencia humana o la hepatitis, por el uso de jeringuillas, y no adicionar al eventual tráfico de sustancias tóxicas también el de las jeringuillas, que se produce en algunos de esos casos. Es un problema de equilibrio. El hecho de que sea un programa piloto pretende ponderar los aspectos positivos, que los tiene y son los que he enumerado, con aquellos otros que pueden incidir en la conflictividad mayor del centro o en un uso mercantil de las jeringuillas que se reciben. No obstante, creo que es una experiencia interesante que se ha realizado en otros centros a nivel internacional.

El señor **PRESIDENTE**: En nombre del Grupo Parlamentario Popular, tiene la palabra el senador don Pedro Martín Iglesias.

El señor **MARTÍN IGLESIAS**: En nombre del Grupo Parlamentario Popular quiero, en primer lugar, dar la bienvenida a esta Comisión al director general de Instituciones Penitenciarias, don Ángel Yuste, y agradecerle su comparecencia doblemente, primero, porque esta nueva comparecencia nos indica, efectivamente, esa gran sensibilidad que viene demostrando acerca de estos reclusos enfermos drogodependientes y, segundo, porque está facilitando —como no puede ser de otra manera— la acción de control del Gobierno.

Podemos felicitarnos —y felicito nuevamente al director general— porque hoy estamos hablando todos de enfermos drogodependientes cuando nos estamos refiriendo a este tipo de reclusos. Hoy estamos hablando más de reincidencia que de penalización y esto, a mi juicio, es un paso muy importante. Personalmente, como médico, me parece que es un gran avance.

Se ha dicho, y lo ha dicho el director general, que la Administración penitenciaria se encuentra al enfermo drogodependiente una vez que la incidencia de estas circunstancias sopesadas en la sentencia no han permitido eximirle de la pena ni hacerle acreedor de una medida sustitutiva que evite su ingreso en prisión.

Se ha hablado también de la situación cultural, educativa, sociológica, del consumo de cocaína, de heroína, y se han dado unos datos estadísticos de las enfermedades que tienen o pueden tener este tipo de enfermos drogodependientes. En base a esto, quería hacerle una serie de preguntas, con el fin de agilizar un poco los trámites. Se puede estar de acuerdo o no, como aquí se ha puesto de manifiesto, sobre la reducción del daño con antagonistas, con opiáceos o con alcaloides sintéticos del opio, en este caso con la metadona. Desde luego, a mí no me parece que se pueda demonizar, como yo he podido percibir aquí, el uso de la metadona, aunque, lógicamente, tampoco es una varita mágica que pueda paliar total y absolutamente los efectos secundarios del consumo de drogas, en eso estoy total y absolutamente de acuerdo. Pero no podemos olvidar que si el uso de la metadona produce efectos positivos, yo entiendo que se tiene que utilizar. Desgraciadamente, en otras circunstancias —y hablo como profesional de la medicina—, aun a sabiendas de que hay determinados procesos que no

se curan instantáneamente con los tratamientos habituales, también se utilizan tratamientos paliativos, para reducir, para disminuir en gran medida esa sintomatología clínica. Por eso yo quería preguntarle lo siguiente: ¿cómo han evolucionado los programas de metadona, tanto en el número de centros en que se dispensa como en el número de beneficiarios? ¿Cuál es su experiencia sobre el uso de metadona en los enfermos reclusos drogodependientes? ¿Cuál es la participación comunitaria, el apoyo en su financiación?

También soy consciente de que las medidas alternativas a la prisión para toxicómanos condenados, según determina el Código Penal, se están cumpliendo por parte de la Administración penitenciaria en lo que disponen los fallos condenatorios de jueces y tribunales competentes, realizando un esfuerzo para coordinar los servicios sociales penitenciarios y aprovechando a su vez los recursos que ofertan ayuntamientos, comunidades autónomas y otro tipo de instituciones, dando mucha importancia, yo diría que muchísima, a las medidas alternativas a la prisión para delinquentes toxicómanos, según determina el citado Código. En base a esto, yo quería preguntarle: ¿cuántas derivaciones se han realizado para tratamiento ambulatorio? ¿Cuántos reclusos enfermos drogodependientes se han beneficiado de los diferentes programas?

Para terminar, me gustaría hacer una reflexión. Yo quisiera saber su parecer en cuanto a las medidas alternativas a la prisión, ya que para unos es la posibilidad de salir de ese círculo vicioso que entraña la droga y la cárcel y, para otros, es simple y llanamente la posibilidad de eludir la prisión. Esto sin olvidar la tercera vía de acceso a la medida alternativa: por excarcelación en el tercer grado, acogéndose a ese artículo 57 de la ley penitenciaria.

¿Han realizado —y esto lo enlazo con algo que han venido insinuando los distintos portavoces que me han precedido en el uso de la palabra— ustedes estudios encaminados a analizar las causas por las cuales estos enfermos drogodependientes se acogen a las medidas alternativas?

El señor **PRESIDENTE**: Tiene la palabra el señor director general.

El señor **DIRECTOR GENERAL DE INSTITUCIONES PENITENCIARIAS** (Yuste Castillejos): Respecto a la valoración sobre los programas de metadona, creo que a nivel doctrinal, investigador, desde el punto de vista criminológico, están acreditados como un instrumento que disminuye dos cosas: en primer lugar, la ansiedad que siempre genera un medio cerrado cuando se ingresa (el medio penitenciario es un medio, lógicamente, agresivo para el individuo) y yo creo que los programas de sustitutivos, sean de la naturaleza que sean, permiten eliminar esa ansiedad y afrontar el proceso rehabilitador con una mayor libertad y, desde otro punto de vista, los programas van dirigidos a disminuir el daño que conlleva el acceder a las sustancias tóxicas también en un medio con una dificultad añadida, por llamarlo de alguna forma, frente al mercado de estupefacientes que puede producirse en el exterior de las cárceles.

Nosotros somos partidarios del uso de los programas de metadona, como programas reductores del daño, complementados con otra serie de medidas que posibiliten una progresión en ese mecanismo de recuperación del enfermo drogodependiente. El programa de deshabituación pasaría a ocupar una primera fase que le permitiera elegir con mayor libertad y, a partir de ahí, podría acceder a programas-módulo libres de droga o a cualquier otra alternativa de las que he hecho referencia.

En cuanto a los datos concretos de la evolución de los programas de metadona, han pasado, desde el año 1996 en que había un 80 por ciento, a un 97 por ciento en el número de establecimientos en los que se dispensa. Durante 1996 han recibido tratamiento con metadona 6.606 internos, lo que supone que se ha triplicado el número de los pacientes atendidos en 1995, y en este momento se está tratando a 2.500 internos diarios con esta modalidad.

Es una experiencia que no es una panacea y no podemos echar las campanas al vuelo en un problema de consecuencias tan dramáticas como la drogodependencia, pero creemos que ha disminuido el nivel de conflictividad en los centros en los que se aplica metadona y se ha producido también una reducción de determinados incidentes directamente ligados a la distribución de drogas en los centros penitenciarios. No me voy refiriendo sólo a las drogas, sino a cualquier otro tipo de pastilla o fármaco que pueda tener un efecto alucinógeno.

La participación comunitaria es evidente. Ya he hecho referencia al esfuerzo realizado por financiar, con cargo al 0,5 del IRPF, nuevos proyectos de ONG y de instituciones para participar en el medio penitenciario, y eso evidencia también una tendencia que está recogida en el reglamento penitenciario: la de hacer partícipe a la sociedad de la recuperación de los toxicómanos.

En cuanto a las derivaciones que puedan producirse por los sustitutivos que prevé el nuevo Código Penal, por si se trata de una medida que permita eludir la pena y hurtar el efecto de prevención general que pueda tener para el resto de las personas que delinquen, o si es un instrumento adecuado para conseguir un tratamiento específico para una forma de delincuencia también específica, es una discusión zanjada por el Código Penal que, como norma emanada de la voluntad de los españoles, nos obliga a aplicarlas, si quiere desde la convicción de que los jueces a la hora de ponderar las circunstancias de la comisión del delito darán una salida adecuada por la aplicación de esos sustitutivos. Su independencia no permite condicionarlas desde ninguna óptica administrativa y el tiempo dará la verdadera dimensión del alcance de estas medidas, quizá en este momento oscurecidas por la legislación transitoria, a caballo, que se ha producido en el uso de los beneficios penitenciarios, según que sea una fórmula de cumplimiento por el antiguo Código Penal o por el nuevo.

Sí creo que son medidas que nos homologan a los sistemas punitivos europeos y en ese sentido el esfuerzo que pueda hacer la Administración en algunos casos, como gestora de este tipo de recursos para aplicar las de-

cisiones judiciales, va a ser siempre una actitud de disponibilidad y con el carácter instrumental que tiene esta Administración para conseguir los fines constitucionales que tienen tanto las penas como las medidas de seguridad.

Como colofón, únicamente quisiera hacer referencia —que también la hacía en la intervención— a lo que nosotros entendemos que no puede romper el ingreso en prisión, es decir, no puede suponer sumar, al efecto siempre desestructurador que tiene la drogodependencia, una difi-

cultad añadida por la imposibilidad de acceder a mecanismos para la recuperación del recluso.

El señor **PRESIDENTE**: Muchas gracias a don Ángel Yuste Castillejos, director general de Instituciones Penitenciarias, por su comparecencia ante la Comisión, en nombre de la misma, y por su brillante disertación.

Se levanta la sesión.

Eran las dos y treinta minutos de la tarde.