



REALIDAD SOCIAL



02

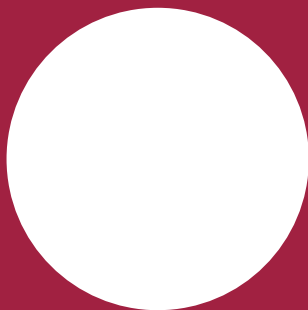
Análisis de la delincuencia en Andalucía



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

El Centro de Estudios Andaluces es una entidad de carácter científico y cultural, sin ánimo de lucro, adscrita a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía.

El Centro de Estudios Andaluces desea generar un marco estable de relaciones con la comunidad científica e intelectual y con movimientos culturales en Andalucía desde el que crear verdaderos canales de comunicación para dar cobertura a las inquietudes intelectuales y culturales.



Director de la colección:
Eduardo Bericat Alastuey
Catedrático de Sociología
Investigador Centro de Estudios Andaluces

Las opiniones publicadas por el autor en esta colección son de su exclusiva responsabilidad

© Enero 2006. Centro de Estudios Andaluces
Bailén 50, 41001 Sevilla
Tel.: 955 055 210
Fax: 955 055 211

Depósito Legal: SE-3360-05
I.S.B.N.: 84-689-2997-2

Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Análisis de la Delincuencia en Andalucía



Elisa García España
Fátima Pérez Jiménez

Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología
Universidad de Málaga

PRESENTACIÓN	05
--------------	----

INTRODUCCIÓN	11
--------------	----

1ª PARTE

1. LA DELINCUENCIA CONOCIDA A TRAVÉS DE LOS DATOS OFICIALES	19
---	----

1.1. Evolución de los hechos conocidos en Andalucía y España	22
--	----

1.2. Evolución de las detenciones	28
-----------------------------------	----

1.3. Realidad delictiva y percepción ciudadana	31
--	----

2. TIPOLOGÍAS DELICTIVAS	35
--------------------------	----

2.1. Contra el patrimonio	37
---------------------------	----

2.2. Contra las personas	43
--------------------------	----

2.3. Violencia en el ámbito familiar	55
--------------------------------------	----

3. SÍNTESIS DEL PANORAMA DELICTIVO EN ANDALUCÍA	61
---	----

2ª PARTE

1. ACTIVIDAD DELICTIVA DE ESPECIAL INTERÉS EN ANDALUCÍA	65
---	----

1.1. Tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas	65
--	----

1.2. Corrupción inmobiliaria	74
------------------------------	----

1.3. Tráfico ilegal de personas o inmigración clandestina	85
---	----

1.4. Situación de riesgo delictivo de menores inmigrantes no acompañados	92
--	----

2. ASPECTOS RELATIVOS A LA JUSTICIA PENAL	110
---	-----

2.1. Juicios rápidos	111
----------------------	-----

2.2. Justicia penal juvenil	113
-----------------------------	-----

3. CÁRCELES Y POBLACIÓN PENITENCIARIA	121
---------------------------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	129
--------------	-----

La descripción de la criminalidad, cualquiera que sea el punto geográfico o intervalo temporal, no puede desvincularse de la reacción del control social formal e informal, ni de la regulación jurídica que de esas conductas se realice en el momento y espacio elegidos.

Y es así porque no existe una concepción natural del delito, sino una construcción social del mismo. No podemos describir la evolución y cuantificación de la delincuencia en Andalucía sin tener en cuenta que en las últimas décadas hemos presenciado un número importante de reformas penales y procesales. Incluso se ha reformado en varias ocasiones alguna norma administrativa, concretamente la legislación de extranjería, cuyos aspectos condicionan en gran medida el tratamiento penitenciario de los presos extranjeros, modificando el perfil de la población penitenciaria.

Por ello, consideramos importante que el lector tenga presente el contexto internacional y nacional que a continuación relatamos cuando se adentre en los rasgos que caracterizan la criminalidad en Andalucía. De esta manera se entenderá con mayor profundidad que los cambios cuantitativos que se muestran están condicionados en muchas ocasiones por los parámetros en los que se mueve la actual política-criminal, más centrada en el sentimiento de inseguridad ciudadana que en la propia delincuencia.

Las reformas legislativas a las que hemos aludido no se han producido por casualidad, sino que son el resultado de una evolución social que arranca de la década de los años 70. Es un momento histórico en el que la Criminología rechaza los postulados positivistas y su concepción determinista del hombre. La versión más radical de esta nueva criminología la protagonizaron los criminólogos críticos. El contexto academicista, teórico y alejado de la realidad de estos criminólogos durante la década de los años 70 y 80 provocó que muchos gestores

de países europeos y americanos, ante la necesidad que había de conocimientos aplicados, decidieran invertir recursos en investigaciones sobre la nueva realidad criminológica antes de tomar decisiones políticas al respecto y gestionar recursos para la puesta en marcha de nuevos proyectos.

Surge así una visión tecnocrática de la Criminología, caracterizada por carecer de un marco teórico en el que insertar los resultados hallados: Comenzaron describiendo problemas muy concretos con el objetivo de hallar estrategias para su reducción y prevención. Ejemplos de los temas de estudio de esta corriente fueron el vandalismo en autobuses o en cabinas de teléfono. No obstante, muchas de estas experiencias dieron resultados eficaces e incluso otras generaron teorías criminológicas como la teoría de las ventanas rotas.

La propuesta de política criminal de esta teoría de las ventanas rotas es contraria a la de la Criminología crítica, recelosa del control social formal, o del Derecho penal garantista, basado en el principio de intervención mínima. Efectivamente, mientras que estas perspectivas son partidarias de restringir la reacción penal formal a los comportamientos que atentan de forma más grave a los bienes jurídicos más importantes y, por tanto, descriminalizar conductas como la prostitución, el consumo de droga o de pornografía, la teoría de las ventanas rotas recomienda una política preventiva concentrada precisamente sobre ese tipo de actividades leves.

Como cuenta Loic Waquant en su libro *Cárceles de la miseria*, la teoría de las ventanas rotas, nunca comprobada empíricamente, sirve de coartada criminológica para la reorganización de la actividad policial. El objetivo de esta reorganización es calmar el temor de las clases medias y altas, que son las que votan, mediante el hostigamiento permanente a los pobres en los espacios públicos (calles, plazas, estaciones, autobuses, metros, etc). Esta política,

conocida como “tolerancia cero”, fue impuesta por el alcalde Giuliani en Nueva York, y desgraciadamente fue extendiéndose no sólo por países americanos (México, Argentina y Brasil fueron los primeros en subirse al carro de la tolerancia cero), sino también en países europeos como Inglaterra, Italia o Francia a lo largo de la década de los 90¹.

En la primera década de este nuevo siglo ya no son los factores sociales los que en términos de probabilidad explican el fenómeno delictivo, sino teorías como las de la oportunidad o las situacionales, entre las que se encuentra la de las ventanas rotas, que abogan por una explicación del delito basada en la oportunidad para delinquir. Ya no se admite la existencia de un trato desigual o de una discriminación institucional sobre ciertos colectivos marginales de la sociedad. Se vuelve a considerar, por el contrario, que el hombre es totalmente libre. Llega a delinquir aquel que, haciendo un mal uso de la libertad, se encuentra ante una oportunidad delictiva. De esta forma se vuelve a desplazar el centro de atención de la Criminología desde el delincuente al delito y las investigaciones en esta materia se limitan a reducir las oportunidades para delinquir. Ante esta concepción de la delincuencia, la prisión deja de considerarse un mal necesario –reducido de posturas más radicales como el abolicionismo de las cárceles–, para erigirse en la única pena capaz de inocular al delincuente: El principio de reinserción social, recogido en el artículo 25.2 de nuestra Constitución, cae en descrédito, y de forma habitual se vienen escuchando voces que solicitan más penas de cárcel y más duraderas.

Como consecuencia de lo anterior, se produce una expansión del derecho penal en los últimos tiempos: Ello se sostiene sobre la creencia social de que la intervención penal es más eficaz en la prevención de conductas que ocasionan inseguridad ciudadana que otras medidas de política económica o social². Se sobredimensiona y valora en exceso el sentimiento de inseguridad ciudadana y el dolor

de las víctimas: Estos contaminan la gestión policial y penitenciaria, y sirven erróneamente de parámetro a la política criminal y al legislador penal.

Un reflejo de todo lo anterior son las múltiples reformas acaecidas en los últimos años (fundamentalmente en 2003) no sólo de derecho penal material, como las reformas del Código Penal a través de la modificación o incorporación de nuevos delitos y penas, de la rebaja de seis a tres meses del límite mínimo de la pena privativa de libertad, o de la ampliación de los límites máximos de marcos penales³, o la modificación más sustancial de la llamada violencia de género⁴, sino también de reformas procesales –como por ejemplo la de los juicios rápidos⁵ o de la prisión preventiva⁶– y penitenciarias, relativas al cumplimiento íntegro de las penas⁷.

Estamos asistiendo, por tanto, a un nuevo modelo social, llamado de la seguridad ciudadana de forma muy acertada por Díez Ripollés, en el que cobra sentido el protagonismo que han adquirido las empresas de seguridad privada, el dolor de las víctimas como argumento político-criminal, el redescubrimiento de la prisión como medio para excluir a los que causan inseguridad, el descrédito del principio constitucional de reinserción social, etc⁸.

En este marco le presentamos al lector una descripción en materia de criminalidad y reacción formal de la última década en Andalucía. La realidad delictiva cambiante, fruto de las sucintas coordenadas expuestas en esta introducción, no nos permite extraer elementos diferenciadores en el ámbito criminal en Andalucía que hayan perdurado más allá de la temporalidad propuesta.

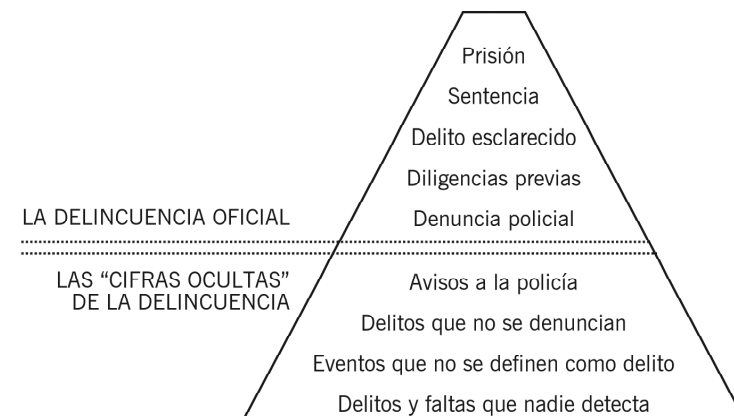
1. Cfr. WAQUANT, L.: *Cárceles de la miseria*. Editorial Alianza ensayo, 2001. Pp. 21-22, 25-29, 31-32.
2. Cfr. Díez RIPOLLÉS, J.L.: “De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: Un debate desenfocado”. RECPC, 07-01 (2005). <http://criminet.ugr.es/recpc>.
3. Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros; y Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
4. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.
5. Ley Orgánica 32/2002, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
6. Ley Orgánica 13/2003, de 24 de octubre, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional.
7. Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.
8. Sobre el nuevo modelo de seguridad ciudadana cfr. Díez RIPOLLÉS, J.L.: “Un nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana” en Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología. 2004, num. 06-03. Pág. 03:10. <http://criminet.ugr.es/recpc>. También una versión resumida en Jueces para la Democracia. Nº 49, marzo, 2004.

Son diversas las fuentes que aportan cifras y datos que ayudan a formar el mosaico completo de la actividad delictiva, tanto de los delitos y faltas que se cometen, como de la reacción social formal que provocan en los ámbitos judicial y penitenciario.

Esta información oficial no siempre es válida y fiable, y lo que es más importante, no alcanza a mostrar la totalidad de la actividad delictiva, pues hay una parte de la misma que nunca llega a ser conocida.

Desde un punto de vista gráfico, la realidad delictiva se representa como un iceberg⁹ (gráfico nº 1), del cual su mayor parte queda oculta. Para describir el iceberg de la delincuencia comenzaremos por las zonas que son invisibles a la colectividad.

GRÁFICO Nº 1. EL ICEBERG DE LA DELINCUENCIA



En la parte más profunda del iceberg se encuentran los delitos y faltas que nadie detecta. Suelen ser aquellos cometidos contra un colectivo de personas o contra la sociedad en general, como los delitos contra el medio ambiente, contra el patrimonio público o la seguridad colectiva.

A esto se suma una gran cantidad de hechos que no son definidos por la víctima como un acto delictivo, sino como pérdidas, descuidos o acciones que no se consideran ilegítimas.

Estos dos elementos del fondo del iceberg, al no ser reconocidos como infracciones, no llegarán nunca a ser contabilizados como tales ni siquiera por los instrumentos capaces de medir esta “cifra oscura”, a saber, encuestas de victimización y encuestas de autoinforme.

Algo menos numerosas, pero también ocultas, se encuentran las ocasiones en que la víctima, a pesar de considerar que se ha cometido un delito o falta, opta por no denunciar. Existen múltiples razones para ello, desde el convencimiento de que no se va a resolver la situación producida, hasta la opinión de que los inconvenientes que acarrea la interposición de una denuncia son mayores que el daño sufrido.

Además, no todos los avisos que se realizan a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado terminan siendo contabilizados como un hecho delictivo. A modo de ejemplo, podemos citar la multitud de llamadas telefónicas que recibe la policía avisando de un suceso y que no quedan recogidas como denuncias.

Estos dos niveles del iceberg sí pueden ser conocidos a través de las encuestas de victimización. En ellas se pregunta a una muestra representativa de la población si ha sido víctima de algún tipo de delito o falta. Otro instrumento que se

utiliza con este fin son las denominadas encuestas de autoinforme en las cuales se pregunta si se ha cometido alguna infracción en un periodo determinado.

Todos estos elementos forman la llamada cifra negra o cifra oscura de la delincuencia, por no quedar registrados por los organismos públicos y, por tanto, no ser cuantificables en las cifras oficiales.

La delincuencia oficial también está formada por distintos estratos, cada uno de los cuales nos informa de un aspecto de la actividad delictiva. Todos ellos son conocidos a través de diversas fuentes.

Los hechos denunciados y actuaciones realizadas por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, que son categorizados como delitos o faltas, dan lugar a un atestado policial que posteriormente es remitido al juzgado. Los cuerpos policiales realizan anualmente estadísticas sobre su actividad. En un principio éstas eran sólo de uso interno y el acceso debía estar precedido por una solicitud particular de información. Afortunadamente, esta dinámica cambió y desde hace unos años los resúmenes estadísticos están disponibles en Internet¹⁰.

No todas estas denuncias y actuaciones policiales llegan a los juzgados y se convierten en diligencias previas, de ahí que éstas tengan un menor volumen cuantitativo. Las diligencias se contabilizan en las Estadísticas judiciales de España, realizadas y publicadas por el Instituto Nacional de Estadística¹¹ y en las Memorias del Fiscal General del Estado y del Consejo General del Poder Judicial. Aquí se incluyen todos los procedimientos abiertos en los juzgados y tribunales de España.

Más arriba en el iceberg se colocan los delitos esclarecidos, que siempre son menos que los conocidos. Las actuaciones policiales y el proceso de instrucción

judicial no siempre terminan en el conocimiento de todos los elementos del delito o falta cometido, por lo que la causa se sobresee o archiva.

También las estadísticas judiciales nos informan de los procedimientos que han finalizado con sentencia, y en su caso, cuando se ha condenado al sospechoso y se le ha impuesto una sanción.

Por último, el punto más visible y menos numeroso de este iceberg está formado por los internos que están en los centros penitenciarios. Aquí hay que deslindar aquellos que se encuentran en prisión preventiva en espera de juicio, de los que están cumpliendo condena porque ya han sido encontrados culpables del hecho del que se les acusaba. Las estadísticas elaboradas por Instituciones penitenciarias dan cuenta de todo esto¹².

Todo lo anterior nos concreta qué es lo que podemos conocer sobre la realidad delictiva. A partir de ahí, para conocer este fenómeno en Andalucía y destacar los aspectos diferenciadores con el resto de España vamos a utilizar las estadísticas que elabora el Ministerio del Interior sobre la actividad policial, por ser sobradamente conocido en el área académica de la Criminología, que es el instrumento más fiable en nuestro país, a pesar de que en él también se encuentran algunas deficiencias.

Las estadísticas policiales nos aproximan a la realidad mejor que las estadísticas fiscales y judiciales, que tan sólo proporcionan información sobre aquellos delitos que llegan a conocimiento de los tribunales de justicia. Dichas publicaciones contienen datos tanto sobre el número de procedimientos penales incoados, sobreseídos, archivados, como sobre las sentencias dictadas, clasificándolas según el tipo de delito y juzgado que dictó tales resoluciones. Pero en las estadísticas sobre diligencias judiciales no aparece información sobre el tipo de deli-

to, ni sobre la víctima, y tampoco hace referencia al posterior tratamiento jurídico del caso.

No obstante, el principal inconveniente a destacar radica en que las estadísticas fiscales y judiciales se contradicen con las policiales. A modo de ejemplo, las cifras procedentes de las estadísticas judiciales y las suministradas por la policía no coinciden. Mientras que el informe del Ministerio del Interior alude a que el número de delitos denunciados al año en España es aproximadamente un millón, la estadística judicial presenta una cifra que se aproxima a los tres millones. Para explicar cómo la información que nos llega de las instancias judiciales alcanza números tan elevados en comparación con las policiales (en la actualidad hay casi tres diligencias penales incoadas por los tribunales por cada caso conocido por la policía), hay que analizar más detenidamente la base de la estadística y el protocolo general de los juzgados, extrayendo más información sobre cada diligencia. Sólo así podemos saber que las estadísticas judiciales presentan un serio problema de duplicidad, de tal forma que, debido al sistema de reparto entre los jueces de instrucción, el mismo asunto puede reflejarse en dos o más diligencias previas. Así, por un lado, se incoa el atestado policial y, en otro juzgado, el parte médico procedente del mismo accidente de tráfico, mientras que un tercer juzgado puede recibir la denuncia.

Como es lógico, la información estadística relativa a la actividad penitenciaria española nos informa sólo de una parte de la actividad delictiva. Estos datos sobre la población reclusa se encuentran desagregados según el tipo de delito cometido, la situación procesal, la jurisdicción, la nacionalidad y edad del interno, la pena impuesta y la habitualidad criminal. No obstante, la información sobre las personas condenadas a la privación de libertad nos va a ser útil, por su fiabilidad, para hacer una descripción de la población penitenciaria en Andalucía.

En cuanto a los instrumentos de conocimiento que nos acercan a la cifra oscura de la delincuencia, hay que decir que, aunque en muchos países europeos se realizan encuestas de victimización con un mismo modelo de cuestionario que hace comparable los resultados obtenidos¹³, desgraciadamente en España no se ha puesto en marcha este modelo de análisis de forma periódica y a nivel nacional. Solo algunos intentos puntuales son dignos de mención por haber utilizado un instrumento homologado a nivel internacional. Ejemplos de esto son la encuesta de victimización llevada a cabo por la sección de Málaga del Instituto de Criminología sobre la provincia malagueña en 1993 y 1994¹⁴ y la realizada recientemente en la ciudad de Sevilla (2004) por la sección sevillana del mismo Instituto, de la que aún no se ha publicado el informe final.

Sólo una encuesta de autoinforme ha sido realizada en nuestro país, que tuvo como muestra a jóvenes menores de dieciocho años de Castilla-La Mancha. En ella se interrogaba en torno a la comisión de actos delictivos y otras conductas desviadas como el consumo de drogas ilegalizadas.

A falta de estos instrumentos nos vemos obligadas a tomar en consideración, además de los Anuarios del Ministerio del Interior, informes de distintas agencias (Defensor del Pueblo, datos oficiales aportados por otros ministerios que indirectamente nos puedan alumbrar sobre una determinada cuestión, datos de población del INE, barómetros de opinión, etc.) y estudios empíricos, escasos aún en España, sobre la realidad delictiva y el control social formal en España y Andalucía. Con todos ellos ofreceremos un retrato muy aproximado, tanto de la actividad delictiva en nuestra comunidad autónoma, como de las principales características de la posterior intervención de los poderes públicos.

9. Cfr. GARRIDO, V., STANGELAND, P. Y REDONDO, S.: "Principios de Criminología". 2ª edición. Tirant lo Blanch. Valencia, 2001. Pgs. 114 y ss.

10. <http://www.mir.es/catalogo>

<http://www.gencat.net/mossos/publicacions>

<http://datos.ertzaingia.net/web/>

11. <http://www.ine.es/>

12. <http://www.mir.es/>

13. Cfr. BOUTEN, E., GOUDRIAAN, H., NIEUWBEERTA, P.: "Victimización delictiva en diecisiete países industrializados". Revista Española de Investigación Criminológica. NIO2-03. www.criminologia.net.

14. Cfr. DÍEZ RIPOLLÉS, J.L. y otros: Delincuencia y víctimas. Tirant lo Blanch e IAIC sección de Málaga. Valencia, 1996.

1. LA DELINCUENCIA CONOCIDA A TRAVÉS DE LOS DATOS OFICIALES

Introducción

Antes de presentar la evolución cuantitativa de los hechos delictivos, consideramos necesario detenernos en el análisis del tipo de información que nos ofrecen las estadísticas policiales y cómo ésta ha de ser completada con la de otras fuentes.

Andalucía siempre está presente en el grupo de comunidades en el que se registran más delitos y faltas, en el que además se encuentran Madrid, Valencia y Cataluña. La razón más influyente en esta situación es que estas regiones son las que tienen una mayor cantidad de habitantes, por lo que es lógico que se produzcan más infracciones.

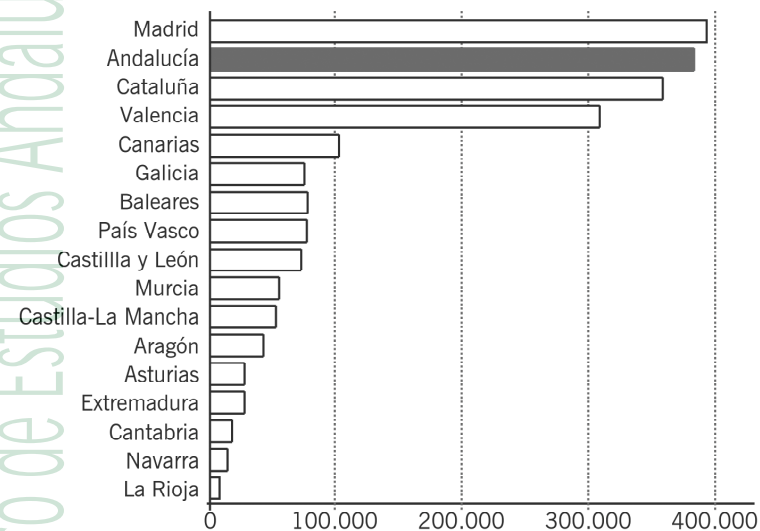
Este hecho hace que tengamos que tomar con la debida cautela las cifras absolutas de delitos y faltas conocidos cuando son ofrecidos como información de la evolución delictiva, ya que en el incremento de hechos conocidos influyen diversos factores, entre ellos el progresivo aumento de habitantes. Así, las cifras absolutas nos muestran simplemente la evolución cuantitativa, pero no cómo repercute la actividad delictiva en la población.

Para conocer este hecho, hay que relacionar la cantidad de delitos y faltas conocidos con el número de habitantes. Queremos mostrar un ejemplo de cómo cambia la visión del mismo fenómeno mediante la comparación de las cifras absolutas y relativas de los hechos conocidos en las diferentes comunidades autónomas en el año 2004.

Las cifras absolutas revelan que Madrid, Andalucía, Valencia y Cataluña son por este orden las comunidades con más nivel delictivo, a mucha distancia de las demás. En La Rioja, Navarra y Cantabria es donde se registran menos delitos y faltas (gráfico nº 2).

GRÁFICO Nº 2. DELITOS Y FALTAS CONOCIDOS EN LAS DIFERENTES COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Año 2004

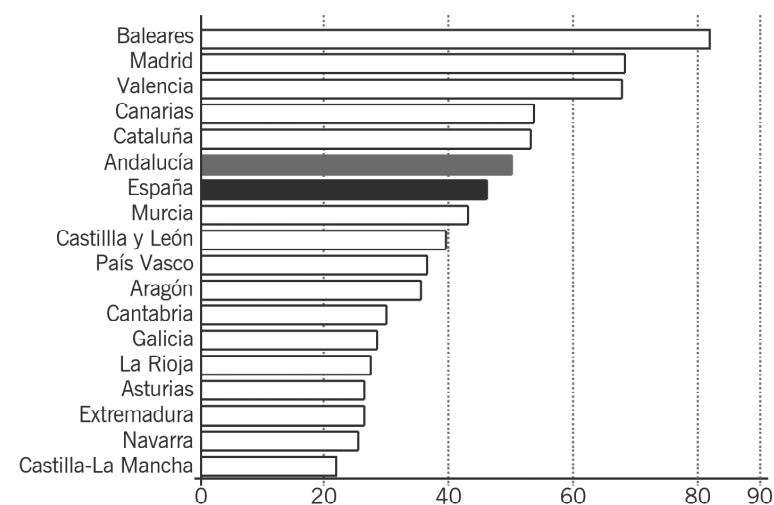


Fuente: Informe ODA (Observatorio de la Delincuencia en Andalucía) 2005.

En términos relativos, son Baleares, Madrid y Valencia las zonas donde hay una mayor densidad delictiva y Castilla-La Mancha, Navarra y Extremadura es donde esta densidad es menor (gráfico nº 3). Andalucía se coloca en sexto lugar con 49,6 hechos conocidos por cada mil habitantes, una tasa ligeramente superior a la nacional (48,94/1.000).

GRÁFICO Nº 3. DELITOS Y FALTAS CONOCIDOS EN LAS DIFERENTES COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Índice por mil habitantes. Año 2004

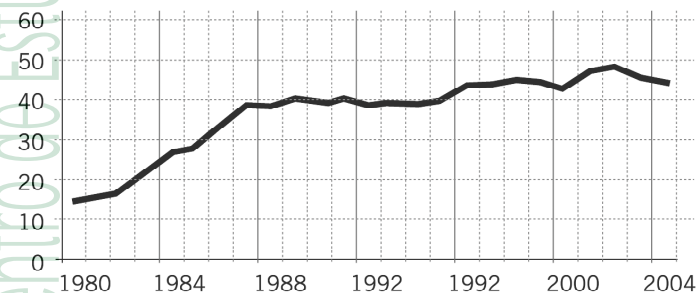


Fuente: Informe ODA 2005.

Los hechos conocidos por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado son dados a conocer a la ciudadanía a través del Anuario estadístico que publica anualmente el Ministerio del Interior. En ellos se recoge la actividad de la Policía Nacional, Guardia Civil y Ertzaintza. No ocurre lo mismo con los datos de los Mossos d'Esquadra, no aportados a este informe estatal.

Este Anuario ofrece cifras totales de delitos y faltas conocidos en nuestro país desde los años 80. Aquí representamos el índice de infracciones por cada mil habitantes por considerar que los términos relativos son más ajustados a la evolución de la delincuencia. Véase gráfico nº 4.

GRÁFICO Nº 4. EVOLUCIÓN DE LA DENSIDAD DELICTIVA EN ESPAÑA.
ÍNDICE POR MIL HABITANTES



Fuente: Informe ODA 2005.

Se aprecian tres fases bien diferenciadas: Una primera desde finales de los años 70 hasta 1988, donde asistimos a un abrupto crecimiento de la tasa de delincuencia. La segunda fase viene caracterizada por un periodo de estabilidad comprendido entre 1988 y 1995 (año de aprobación del actual Código Penal).

En la tercera fase, la tendencia global es de ascenso, pero la evolución anual se nutre tanto de subidas como de bajadas de la tasa delictiva.

Si desglosamos estos hechos en función de su gravedad, la curva de los más graves, esto es, de los delitos, presenta una oscilación muy pausada y constante desde la segunda mitad de los años 80. Por el contrario, son las faltas –infracciones penales leves– las que presentan una constante evolución ascendente. El número de faltas conocidas entre 2002 y 2004 supera por primera vez en la historia reciente de España al número de delitos conocidos –como se demuestra en el cruce de líneas representativa de los delitos y faltas en el gráfico nº 5.

GRÁFICO Nº 5. EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS Y FALTAS CONOCIDOS
EN ESPAÑA ENTRE 1980 Y 2004



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Anuario del Ministerio del Interior.

El último quinquenio se caracteriza por el protagonismo cuantitativo que han adquirido las infracciones más leves. De ahí que se pueda concluir que la ciudadanía es víctima de una infracción leve cada vez con más asiduidad a lo largo de estos años, manteniéndose la tasa de delitos conocidos en los mismos niveles desde hace años.

En Andalucía, en la última década, los hechos conocidos por la Policía Nacional y la Guardia Civil tienen un movimiento global ligeramente ascendente, que también se aprecia en términos relativos (tabla nº 1). La densidad delictiva tuvo su punto más bajo en el año 2000 (45,86/1.000) y el más alto en el 2004 (49,6/1.000), siempre manteniéndose muy cerca de la tasa nacional.

TABLA Nº 1. EVOLUCIÓN DE LOS HECHOS CONOCIDOS EN ANDALUCÍA

	1996	1997	1998	1999	2000
Hechos conocidos	320.782	329.926	334.542	345.177	339.523
Índice mil hab.	44,32	45,6	45,8	47,25	45,86

	2001	2002	2003	2004
Hechos conocidos	370.287	375.356	372.002	381.309
Índice mil hab.	49,51	49,34	48,39	49,6

Fuente: Informe ODA 2005.

Las provincias en las que se registran más delitos y faltas son Sevilla y Málaga, seguidas de Cádiz, Granada, Almería, Huelva, Córdoba y Jaén.

En términos relativos, las provincias de Huelva y Almería se sitúan al lado de Sevilla y Málaga, por lo que es más ajustado decir que las poblaciones de estas cuatro provincias son las que sufren una mayor cantidad de hechos delictivos.

Como se ha comentado, esta visión del total de hechos conocidos hay que analizarla más pormenorizadamente y distinguir las cantidades de delitos y faltas, debido a la diferente gravedad de estas conductas que conlleva su diversa repercusión en la ciudadanía, haciendo necesaria su comparación. Además, es interesante observar si el cambio cuantitativo acaecido en la realidad delictiva española se reproduce también en Andalucía.

La comisión de delitos suele representar más del 50% del total de hechos conocidos, pero ha descendido en los años 2003 y 2004, como se verá a continuación.

En los últimos años la cantidad de delitos conocidos se ha mantenido en cifras muy estables en todas las provincias andaluzas, lo que ha estabilizado también las cifras totales de delitos registrados en Andalucía. Teniendo en cuenta la población censada, los niveles de densidad delictiva se han mantenido en torno a 24-26 delitos por cada mil habitantes. En el año 2003 se produjo un descenso, reproducido en el año 2004, bajando la tasa de delitos a 23,5 (tabla nº 2).

TABLA Nº 2. EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS EN ANDALUCÍA

	1996	1997	1998	1999	2000
Delitos	176.425	182.735	183.919	191.274	184.316
Índice mil hab.	24,38	25,25	25,17	26,06	24,89

	2001	2002	2003	2004
Delitos	198.141	190.960	178.625	180.710
Índice mil hab.	26,49	25,10	23,24	23,51

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior y del INE.

No ha ocurrido lo mismo con las faltas: Éstas han ascendido continuamente en todas las provincias, excepto en Granada, incrementándose anualmente también la tasa relativa de faltas por cada mil habitantes (tabla nº 3).

TABLA Nº 3. EVOLUCIÓN DE LAS FALTAS EN ANDALUCÍA

	1996	1997	1998	1999	2000
Faltas	144.357	147.191	150.623	153.903	155.207
Índice mil habit.	19,95	20,34	20,62	20,97	20,96

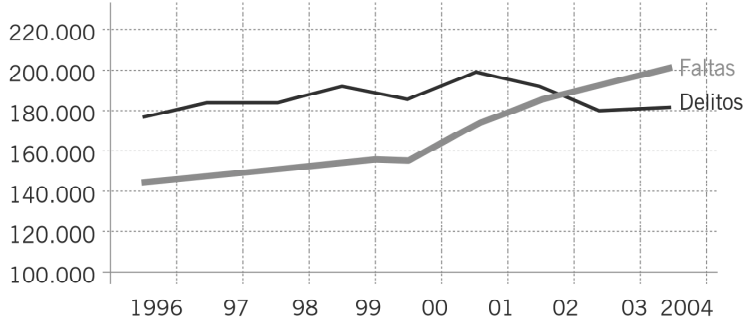
	2001	2002	2003	2004
Faltas	172.176	184.396	193.377	200.599
Índice mil habit.	23,02	24,24	25,15	26,09

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior y del INE.

Esta situación tan particular que se está produciendo en Andalucía en los últimos años y que rompe la dinámica anterior queda reflejada de modo muy claro en el gráfico nº 6. En él se aprecia que el incremento de las cifras de hechos conocidos en nuestra comunidad autónoma en los últimos años se debe principalmente al aumento de faltas registradas.

Se puede concluir que el aumento de la cantidad de hechos conocidos en Andalucía se nutre de una mayor comisión de faltas. Se confirma que la delincuencia más grave, representada por los delitos, se ha mantenido en niveles muy similares en la última década.

GRÁFICO Nº 6. EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS Y LAS FALTAS EN ANDALUCÍA



Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior.

Las cifras de detenciones que ofrecen los Anuarios del Ministerio del Interior no reflejan la cantidad de personas detenidas. En ese número se repiten individuos que han sido detenidos en más de una ocasión en el mismo año, por lo que la cifra de detenciones siempre va a ser superior a la cantidad de personas individuales detenidas.

La información sobre este fenómeno nos dice que son los delitos los que provocan un mayor número de detenciones por ser las conductas más graves, pero además nos indica qué tipologías delictivas son las que motivan una mayor cantidad de detenciones: las infracciones contra la propiedad, seguidas de las infracciones contra las personas.

El número de detenciones en Andalucía ascendió más abruptamente entre 1996 y 2000, incrementándose en unas 8.000 las detenciones producidas. A partir del año 2000 no se dieron grandes variaciones en términos absolutos, rompiéndose esta dinámica el pasado 2004, cuando se produjeron unas 6.000 detenciones más que el año anterior (tabla nº 4). A pesar de estos cambios en las cifras absolutas, las cantidades relativas se han mantenido bastante estables (5-6/1.000), lo mismo que ha ocurrido a nivel nacional.

Siendo la comunidad autónoma, tras Cataluña, en la que se producen un mayor número de detenciones, Andalucía de nuevo pasa a un sexto lugar si se relacionan las detenciones con la población censada. Es decir, no es de las zonas en las que los ciudadanos son detenidos con más frecuencia.

TABLA Nº 4. EVOLUCIÓN DE LAS DETENCIONES EN ANDALUCÍA

	1996	1997	1998	1999	2000
Detenciones	39.769	42.073	43.047	46.008	47.849
Índice mil habit.	5,5	5,81	5,90	6,26	6,46

	2001	2002	2003	2004
Detenciones	46.891	47.907	45.185	51.201
Índice mil habit.	6,27	6,30	5,88	6,66

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior y del INE.

Los cambios anuales en el número total son motivados principalmente por las variaciones que sufren las detenciones por la comisión de delitos, ya que los detenidos por faltas se mantienen estables en los últimos años y representan en torno al 3% de las detenciones, a pesar del aumento de estas infracciones más leves.

Otro dato que nos ofrece información sobre la actividad delictiva es saber cuál es la relación porcentual existente entre las infracciones conocidas y las detenciones que se realizan, ya que así, tendremos otro indicador sobre cómo evolucionan las detenciones, no como hechos independientes, sino poniéndolos en relación con los delitos y faltas que los motivan. En Andalucía las detenciones representan entre un 12% y un 14% de los hechos conocidos en los últimos años, ligeramente por encima del porcentaje total de España, que se coloca entre un 12% y un 13%. Lo que sí es interesante resaltar, es que nuestra comunidad autónoma se encuentra entre las que esta relación hechos conocidos/detenciones es más baja: En La Rioja es donde este porcentaje es más alto (20% en 2004) y Madrid se sitúa al final de la tabla (8,9% en 2004).

Esta situación tan dispar se puede deber, entre otros, a los siguientes motivos: mayor gravedad de los delitos cometidos, más eficacia policial, diferencias terri-

toriales en la dotación de recursos de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado y/o la relación cuantitativa existente entre la dotación policial de un territorio y la densidad delictiva del mismo.

Llama la atención que, aunque en número absoluto de detenciones por delitos, de nuevo son Sevilla y Málaga las que se sitúan en primer lugar, en términos relativos el orden varía y tras los habitantes de la provincia de Málaga, son los de Cádiz y Almería los que sufren más detenciones.

Tras esta breve introducción en la realidad delictiva de Andalucía vamos a pasar a comparar la efectiva evolución de este fenómeno, conocido a través de las cifras oficiales, con la percepción ciudadana que se tiene de la misma tanto a nivel nacional como andaluz.

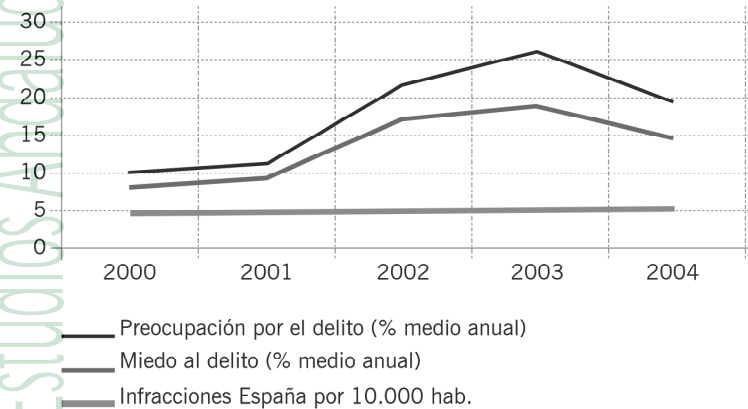
La preocupación por el delito representa la opinión de la población respecto al nivel delictivo que se sufre en su entorno. El miedo al delito supone la aprehensión particular que tiene cada ciudadano de ser personalmente afectado por la actividad delictiva. El conocimiento de estos fenómenos se produce a partir de las encuestas de opinión que realiza el Centro de Investigaciones Sociológicas todos los meses. En ellas, una muestra representativa de españoles responde a su inquietud por diversos temas, entre los que está la seguridad ciudadana.

En el gráfico nº 7 se representa la comparación entre las cifras de hechos conocidos en nuestro país por cada mil habitantes –hemos incluido los datos relativos a la actividad de los Mossos d'Escuadra– con el resultado de las encuestas del CIS en torno a la preocupación por el delito y el miedo al delito, expresadas en su media anual.

Ambos niveles han empezando a descender en España en el año 2004, tras el incremento que sufrieron en los años 2002 y 2003. Este descenso llega más tarde en el tiempo de lo que se produce la bajada en el nivel delictivo en nuestro país, que fue algo inferior en 2003 respecto al año anterior, y ha vuelto a ascender tímidamente en 2004.

En este caso, se observa que la percepción de la ciudadanía en torno a la seguridad ciudadana se mueve por razones que no se nutren únicamente de la realidad delictiva que efectivamente se vive. Así, el movimiento de las curvas representativas de la delincuencia en España, apenas presenta cambios significativos. Sin embargo, las curvas relativas a la preocupación y el miedo al delito, presentan unas oscilaciones interanuales considerables.

GRÁFICO Nº 7. EVOLUCIÓN DE LA DELINCUENCIA Y LA PREOCUPACIÓN POR EL DELITO EN ESPAÑA



Fuente: Informe ODA 2005.

Ahora vamos a analizar cómo se relacionan la realidad delictiva y la preocupación por el delito en Andalucía.

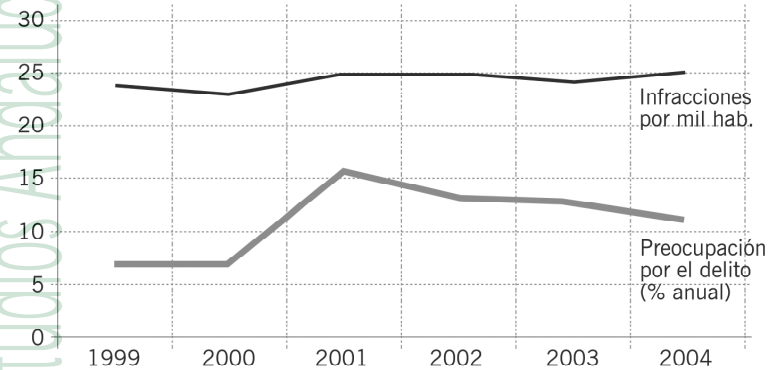
En nuestra comunidad autónoma los barómetros de opinión los lleva a cabo el Instituto de Estudios Sociales de Andalucía (IESA) con periodicidad anual. En ellos se ofrecen los resultados de las encuestas realizadas a una muestra de ciudadanos andaluces sobre distintos temas: Situación general de Andalucía, inmigración, economía y cultura emprendedora, cultura política y comportamiento electoral.

Una de las preguntas reproduce la que efectúa el Centro de Investigaciones Sociológicas a nivel nacional, a saber: “En su opinión, ¿cuáles son los tres problemas más importantes que tiene Andalucía en estos momentos?”. Los resultados expresan el porcentaje de ciudadanos que consideran un problema importante alguno de los temas referidos, entre los cuales se encuentra la seguridad ciudadana. Desafortunadamente, no se incluye la pregunta que alude a los problemas que más afectan particularmente al ciudadano encuestado, por lo que no podemos conocer la evolución del miedo al delito entre los andaluces.

Casi todos los años se ha incluido la pregunta referida a los tres problemas más importantes de Andalucía dentro de la encuesta, pero no se hizo así en el año 2000, por lo que hemos reproducido el valor alcanzado en 1999. Así, en el gráfico nº 8 se expresan los valores porcentuales relativos a la seguridad ciudadana obtenidos anualmente y la evolución de la delincuencia medida en la tasa de infracciones por cada mil habitantes.

Se observa que en el año 2001 aumentaron tanto la preocupación por el delito como los delitos conocidos. A partir de ese momento ambos fenómenos descienden pero con distinta intensidad. Es en 2004 cuando estas dos realidades no evolucionan en paralelo, ya que la preocupación por el delito sigue descendiendo, mientras la densidad delictiva se incrementa.

GRÁFICO Nº 8. EVOLUCIÓN DE LA DELINCUENCIA Y LA PREOCUPACIÓN POR EL DELITO EN ANDALUCÍA



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario del Ministerio del Interior y del IESA.

Las variaciones interanuales no son tan intensas para la densidad delictiva como para la preocupación por el delito, ni todos los años es coincidente su evolución. Por consiguiente, la percepción sobre la actividad delictiva que tiene la ciudadanía andaluza tampoco se nutre sólo del efectivo cambio en la ejecución de delitos y faltas, sino también de otros factores. Entre ellos, y de modo sobresaliente, se encuentra la influencia ejercida por los medios de comunicación, como están dejando ver recientes investigaciones empíricas en este tema¹⁵.

15. Cfr. SOTO NAVARRO, S.: "La influencia de los medios de comunicación en la percepción social de la delincuencia" RECPC 07-09 (2005) <http://criminnet.urg.es/recpc/> ; RECHEA ARBEROLA, C., FERNÁNDEZ MOLINA, E. Y BENÍTEZ JIMÉNEZ, M.J.: "Tendencias sociales y delincuencia". Centro de Investigación en Criminología. Informe nº 11 (2004) <http://www.uclm.es/criminologia/pdf/11-2004.pdf>

Además de distinguir los hechos registrados en función de su gravedad (delitos y faltas), hay que diferenciar las distintas tipologías de infracciones que se cometen, pues no todos tienen la misma incidencia cuantitativa ni repercuten con la misma intensidad en la población.

De modo esquemático, se puede decir que la clasificación policial presentada en el Anuario estadístico, que a su vez recoge las principales categorías del Código Penal, distingue entre infracciones contra el patrimonio, contra las personas, contra la indemnidad y libertad sexual, contra la seguridad colectiva, contra la libertad y un grupo formado por el resto de delitos y faltas. Aunque las cantidades de estos delitos y faltas varíen interanualmente, su representatividad porcentual respecto al total es constante a lo largo de los años, tanto a nivel nacional como andaluz. Una excepción se ha producido en los últimos tiempos: El ligero incremento habido en los delitos contra las personas.

Las infracciones contra el patrimonio incluyen faltas y delitos, y dentro de estos últimos se aportan cifras diferenciadas de los robos con violencia e intimidación¹⁶, robos con fuerza en las cosas¹⁷, sustracción de vehículos, hurtos¹⁸ y el resto de estos delitos. Los delitos contra el patrimonio son los más importantes cuantitativamente, representando el 80% del total de delitos cometidos.

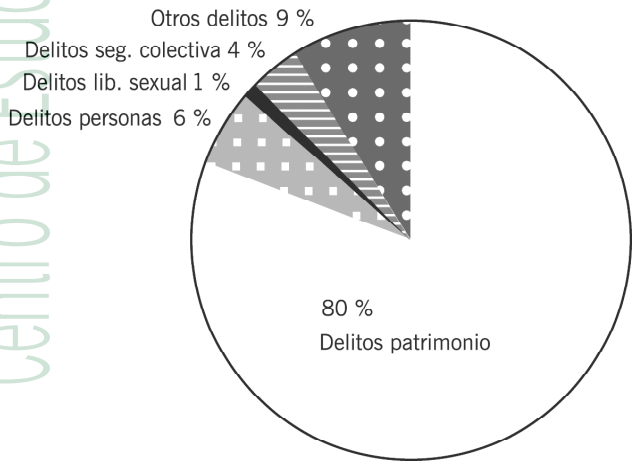
En las infracciones contra las personas se diferencian los homicidios y asesinatos¹⁹, de los grupos formados por lesiones y malos tratos²⁰, resto de delitos contra las personas y faltas. Por la gravedad y la repercusión social de estas conductas vamos a dedicarles una especial atención, aunque representen sólo un 6% del total.

Los delitos contra la seguridad del tráfico²¹ y de tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes y psicotrópicos son las principales categorías que se incluyen en los delitos contra la seguridad colectiva, que vienen a representar un 4% del total de delitos. Estos últimos tienen una especial incidencia en nuestra comunidad autónoma por su situación geográfica, por lo que nos extenderemos en su análisis.

Los delitos contra la indemnidad y libertad sexual²² suelen ser el 1% de todos los delitos registrados.

En la categoría “otros delitos” se incluyen infracciones como la corrupción, el tráfico ilegal de personas, los hechos perpetrados contra la Administración de Justicia, etc. Las características urbanísticas de la Costa del Sol y la situación de Andalucía como puerta sur de entrada a Europa, han determinado que le prestemos igualmente una atención especial a algunos de estos delitos en la segunda parte de este trabajo.

GRÁFICO Nº 9. DISTRIBUCIÓN DE LOS DELITOS SEGÚN SU PORCENTAJE DE COMISIÓN. AÑO 2004



Fuente: Elaboración propia a partir del Anuario del Ministerio del Interior.

DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO

Los delitos contra el patrimonio en Andalucía se mantienen en cantidades similares a lo largo de los últimos años, jalonadas de ligeros incrementos y descensos, pero siempre en un índice de representatividad respecto al total de delitos entre el 80% y el 85%. En Andalucía, y también en España, el delito por excelencia es el pequeño hurto o robo. Las diligencias que se abren tratan, básicamente, de sustracciones de vehículos y robos en tiendas, bares y domicilios. La investigación de estos sucesos es poco fructífera, porque no llegan a esclarecerse más que uno de cada diez robos. El motivo de esta falta de éxito es la ausencia de pistas para la investigación, dado que la víctima que denuncia un hurto o un robo normalmente no ha visto al ladrón.

Dentro del panorama nacional, Andalucía se presenta como una de las comunidades en las que se producen más delitos de este tipo, pero al tener en cuenta las cifras relativas, nuestra comunidad autónoma pasa a estar en el quinto o sexto lugar, con unos 20 delitos de este tipo por cada mil habitantes (la tasa española suele estar cercana a 21/1.000) (tabla nº 5).

TABLA Nº 5. EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO EN ANDALUCÍA

	Delitos	Índice mil habitantes
1996	152.097	21,02
1997	139.069	19,22
1998	152.320	20,85
1999	158.159	21,55
2000	151.842	20,51
2001	169.130	22,62
2002	161.588	21,24
2003	149.370	19,43
2004	142.617	18,55

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior.

En el entorno provincial andaluz hay que destacar el hecho de que los habitantes de Almería y Granada sufren una cantidad muy similar de estos delitos a la de los malagueños y sevillanos, a pesar de que estas dos provincias se diferencian notablemente del resto en la cantidad de delitos contra el patrimonio registrados por la policía.

Dentro de los delitos contra el patrimonio, los que más se cometen son los robos con fuerza en las cosas, que suelen representar el 50% del total. En este tipo de robos se incluyen la sustracción en el interior de vehículos, el robo del vehículo mismo, el robo en almacén, bar o comercio fuera de las horas de apertura y el robo en vivienda. Las sustracciones en el interior de un vehículo han ido descendiendo en los últimos años, probablemente por su escasa rentabilidad y porque el equipo de sonido de los coches ya no se desmantela fácilmente. El robo de vehículo, coche o moto, se hace para utilizar el vehículo como medio de transporte o en la comisión de otro delito, por ejemplo, un atraco; otro motivo de este robo es la reventa del vehículo, normalmente en el extranjero. Por último, señalar que los robos en comercios y restaurantes fuera del horario de apertura es más común que el robo en viviendas²³.

La otra mitad de la delincuencia patrimonial se reparte en cantidades similares entre los robos con violencia e intimidación, los hurtos y el resto de delitos patrimoniales.

Esto nos deja ver que la mayor parte de la delincuencia se basa en infracciones en las que no se produce violencia contra las personas. También se puede afirmar que el móvil más usual a la hora de cometer una infracción es el ánimo de lucro.

ROBOS CON VIOLENCIA E INTIMIDACIÓN

A pesar de no ser los más representativos numéricamente, queremos destacar brevemente la evolución de los robos con violencia dado que, al ser realizados con acometimiento personal o intimidación, suelen provocar un mayor daño personal, con la consiguiente alarma social.

En estos delitos el arma más usada es el arma blanca, mientras que la utilización de armas de fuego es muy escasa. El robo con violencia más común es el que se lleva a cabo por el ladrón en la vía pública, amenazando a la víctima con un arma blanca. En nuestro entorno, no es habitual que el que entra a robar en un domicilio lleve una pistola. Hasta hace unos años era común el fenómeno de los “tirones”, pero su incidencia es hoy escasa. En los atracos y otros robos con armas, normalmente, se pretende conseguir dinero sin buscar el objetivo más rentable, sino el más cercano y que ofrezca al autor facilidades tanto de acceso como de huida. El atracador se suele decantar más por establecimientos que cuenten con pocas medidas de seguridad y que no requieran un plan excesivamente elaborado.

La violencia se emplea en dos tipos básicos de robos. Uno de ellos es el caso en el que la violencia se utiliza como modus operandi, es decir, el delincuente sabe que sólo actuando de este modo va a conseguir su objetivo. El otro caso es el del ladrón “pacífico”, que es sorprendido mientras realiza su acción y utiliza la violencia o la intimidación para salir del apuro. Varios estudios concluyen que en estos robos violentos juega un papel importante el consumo de drogas del autor de los hechos, sin que se pueda aclarar si el consumo de droga es lo que motiva la actuación violenta o si es, simplemente, un elemento del estilo de vida de esta persona²⁴.

A nivel nacional y andaluz se está produciendo un descenso en el registro policial de estos delitos en los últimos cuatro años, llegando a situarse la tasa relativa de España y Andalucía en 0,21/1.000, la más baja del periodo. Esto, en cifras absolutas, supone que en nuestra comunidad autónoma se alcanzó la cifra de 23.784 robos con violencia en el año 2004. En este descenso sin duda ha influido la escasa incidencia que tienen actualmente los “tirones” y esto, a su vez, ha sido provocado por la mayor prevención de las posibles víctimas, que han cambiado su patrón de actuación.

Este descenso se reproduce en todas las provincias andaluzas, habiendo comenzado en algunas antes que en otras. Llama la atención que, en este tipo de delitos es Granada la que tiene un índice relativo muy cercano al de Sevilla y Málaga.

FALTAS CONTRA EL PATRIMONIO

Las faltas contra el patrimonio tienen una evolución ascendente en Andalucía. Estas faltas están comprendidas por conductas leves, normalmente hurtos o daños de poco valor. Desde el año 1997 no han dejado de incrementarse anualmente, lo que como es lógico, ha repercutido en la cantidad de habitantes que se ven afectados por estas faltas, que han pasado de ser algo más de 15 por cada mil habitantes en 1997 a más de 20 por cada mil en 2004. Estas faltas también suelen representar en torno al 80% de todas las cometidas (tabla nº 6).

La gran mayoría de los hurtos en comercios y oficinas los suele cometer un cliente, que se lleva algún objeto o mercancía, aprovechando la oportunidad²⁵. Una de las hipótesis que puede explicar este tipo de actos es la que sostiene que la oportunidad crea al ladrón. La sociedad moderna brinda muchas tentaciones, bienes fáciles de robar y con escaso riesgo de que el ladrón sea identificado. Hay otro

factor que también puede tener su incidencia, y es el hecho de que los jóvenes que no son delincuentes habituales cometan más robos, dado que la sociedad se ha vuelto más permisiva en el control informal y se arriesga poco al cometer este tipo de conductas. Desde otro punto de vista, otra hipótesis que también puede estar en el fondo del aumento de estas faltas es que la población denuncia cada vez más estos hechos por distintas razones: cobrar el dinero de un seguro, justificar una pérdida o tener una mayor confianza en el trabajo policial, por lo que se engrosan las cifras de infracciones registradas.

Este ascenso en la comisión de faltas contra el patrimonio se produce también a nivel nacional. En este caso, Andalucía es la comunidad donde se registran más cantidad de estas faltas y en términos relativos se coloca ligeramente por encima de la tasa nacional desde 2002, lo que la sitúa en un cuarto lugar dentro del conjunto de comunidades.

TABLA Nº 6. EVOLUCIÓN DE LAS FALTAS CONTRA EL PATRIMONIO EN ANDALUCÍA

	Faltas	Índice mil habitantes
1996	113.282	15,66
1997	111.594	15,42
1998	114.096	15,62
1999	116.122	15,82
2000	116.942	15,79
2001	133.389	17,84
2002	141.652	18,62
2003	147.496	19,19
2004	156.634	20,38

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior.

Sevilla destaca del resto de provincias andaluzas en la cantidad de estas faltas que son registradas; sin embargo, es Huelva la provincia que se coloca con una mayor tasa relativa de estas faltas desde el año 2001.

En resumen, la delincuencia patrimonial en Andalucía ha subido sus niveles cuantitativos en los últimos años debido al incremento de las faltas, lo que ha hecho que se asimilen las tasas de ciudadanos afectados por la comisión de delitos y faltas contra el patrimonio.

DETENCIONES

La causa más común de detención tanto a nivel andaluz como nacional es la comisión de delitos contra el patrimonio, aunque en los últimos años ha pasado de motivar el 53% de todas las detenciones al 42% en el año 2004. Los robos con fuerza en las cosas son los que originan más detenciones, seguidas de los robos con violencia e intimidación y los hurtos. En cuanto al sexo de los detenidos, las mujeres representan en torno al 11% de los detenidos en el caso de los delitos, pero su representatividad asciende a un 20% en las faltas.

Las detenciones motivadas por delitos se mantienen constantes, con pequeñas subidas y bajadas a lo largo de los años, mientras que aumentan muy lenta y paulatinamente las detenciones por faltas. Ambos fenómenos se mueven de modo paralelo a la evolución de los delitos y faltas contra el patrimonio.

DELITOS CONTRA LAS PERSONAS

Los delitos contra las personas no han dejado de ascender en Andalucía en los últimos años. Esta evolución no ha sido paulatina, sino que ha tenido momentos de especial fuerza, como los años 1998, 2003 y muy especialmente el pasado 2004. Este ascenso ha repercutido de modo notable en la incidencia que tienen estos delitos en los ciudadanos, ya que se ha pasado de 0,23 delitos por cada mil habitantes en 1996 a 1,42 en 2004 (tabla nº 7). Esta evolución se ha vivido en todas las provincias andaluzas, aunque Almería ya destacaba desde años anteriores por ser la provincia con un mayor índice relativo de delitos contra las personas.

TABLA Nº 7. EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS CONTRA LAS PERSONAS

	Delitos	Índice mil habitantes
1996	1.652	0,23
1997	2.128	0,29
1998	2.860	0,39
1999	2.998	0,41
2000	3.022	0,41
2001	3.064	0,41
2002	3.672	0,48
2003	5.127	0,67
2004	10.885	1,42

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior y del INE.

Esta situación se ha producido del mismo modo a nivel nacional. De hecho, los delitos contra las personas han pasado de representar un 2% del total de delitos cometidos a un 6% en el 2004. Esto revela que a pesar de la poca incidencia en nuestro país de la delincuencia grave contra las personas, ésta se va incrementando en los últimos años.

Sin duda en este hecho influyen múltiples factores, entre los cuales nosotros destacamos el cambio de la respuesta social habida ante los malos tratos, como veremos más adelante. Sin embargo, otra causa puede estar en el cambio que está siendo generado por la influencia de los medios de comunicación y el contenido de éstos en la educación de los niños y jóvenes españoles. Las investigaciones sobre la influencia de los medios de comunicación de masas no son conclusivas, pero lo que sí es cierto es que los jóvenes que han vivido su niñez durante los noventa han sido educados frente a una televisión que ha mostrado conductas violentas diariamente y con gran detalle. Por otra parte, la violencia está vinculada a la cultura de un país y España tiene una cultura poco violenta. Así, además de procurar que las características de la cultura española no desaparezcan en la inercia de globalización en que estamos inmersos, los estudios internacionales indican que habría que poner énfasis en el control del consumo excesivo de alcohol y el control estricto de armas²⁶.

Respecto al resto de comunidades autónomas y en términos relativos, Andalucía se sitúa en cuarto-quinto lugar, a pesar de ser la primera en cifras absolutas. En casi todas las comunidades han ascendido de manera muy notable los delitos contra las personas, pero destacan cinco de ellas en las cuales el incremento del año 2004 respecto al anterior ha supuesto más del 100%: Extremadura, Madrid, La Rioja, Valencia y Andalucía.

Dentro de esta tipología delictiva las lesiones han venido siendo las más numerosas, representando en torno al 48% del total de estos delitos. Sin embargo, el ascenso constante experimentado por los delitos de malos tratos los ha colocado en primer lugar, y el año pasado constituyeron el 69%. Los homicidios y asesinatos suelen ser un 5% de estos delitos.

HOMICIDIOS Y ASESINATOS

En los homicidios y asesinatos la violencia se suele ejercer prioritariamente contra las personas más cercanas: pareja, familiares o amigos íntimos. A continuación se sitúan los conocidos y los vecinos y, por último, los desconocidos. La violencia sin explicación alguna y procedente de un desconocido es poco frecuente. En la mayoría de las ocasiones los implicados se conocen y la violencia surge como medio de resolver un conflicto entre ellos.

En las teorías que explican las “causas” de estas muertes se han de incluir tanto factores que aludan a la personalidad del agresor, como factores situacionales, entre los que destaca la disponibilidad de algún instrumento que pueda acabar con la vida de otra persona. En España, la mayoría de estas acciones se cometen con un arma blanca²⁷.

Andalucía sufre un ligero pero constante ascenso en el número de homicidios y asesinatos registrados por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, el mismo movimiento que se observa a nivel nacional. Este dato no nos puede hacer olvidar que de todas las muertes causadas por situaciones “no naturales”, menos de un 5% se debe a estos delitos y casi la mitad de ellos tienen su causa en un accidente de tráfico.

Las cifras de incidencia relativa dejan ver que, a pesar de su escasa importancia, se ha pasado en estos años de una tasa de 0,03/1.000 a otra de 0,04/1.000, lo que ha supuesto el registro de 332 homicidios o asesinatos en Andalucía. Hay que tener en cuenta que en esta cifra se incluyen también los casos de tentativa y resultado frustrado, por lo que no en todos los casos se ha producido la muerte de la víctima. Sólo cuatro de cada diez atentados contra la vida llegan a consumarse, así que más de la mitad de las víctimas de homicidio y asesinato que aparecen en las estadísticas oficiales, no mueren.

En el ámbito provincial destaca la situación de Almería, que desde 2002 se sitúa por encima del resto de provincias en su tasa relativa de homicidios/asesinatos.

LESIONES Y MALOS TRATOS

Estas tipologías delictivas merecen un análisis pormenorizado, dado el cambio que se está produciendo en los registros policiales.

Desafortunadamente, el Anuario estadístico del Ministerio del Interior no distingue entre los delitos de lesiones y malos tratos en el nivel de comunidades autónomas, sólo ofrece estas cifras de manera independiente para reflejar la realidad nacional. A pesar de ello, la evolución cuantitativa del país nos ayudará a reflejar lo sucedido en Andalucía.

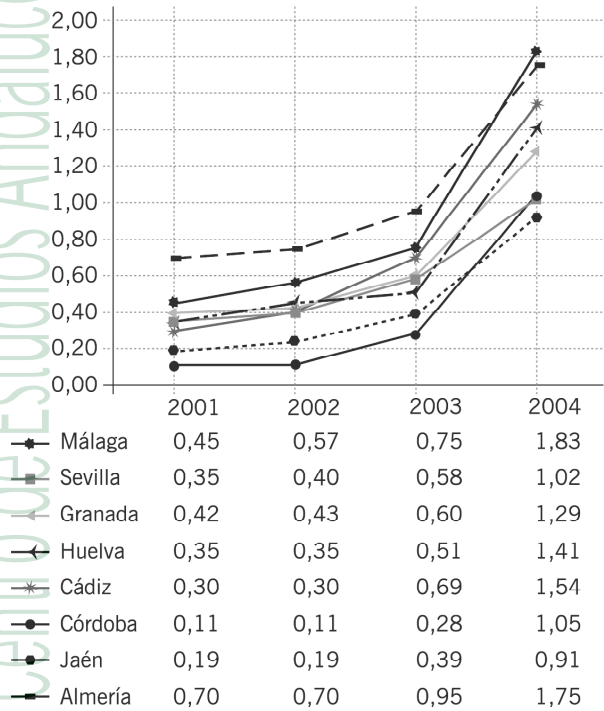
En España, las lesiones han ido experimentando un ascenso continuado año tras año. El incremento se ha estado produciendo de modo pausado, excepto el pasado año 2004, en el que se conocieron un 29% de lesiones más que en 2003, alcanzando la cifra de 14.379.

En el caso de los malos tratos, la situación es aún más llamativa. Hasta el año

2002 se conocían en torno a 7.000 delitos de malos tratos, en 2003 pasaron a 13.439 y en 2004 a 36.487, representando un incremento del 171%.

En Andalucía la situación parece muy similar. Los delitos de lesiones y malos tratos han pasado de 2.650 en 2001 a 10.362 en 2004. La representación gráfica de esta evolución en todas las provincias andaluzas en relación a la población censada, deja ver la globalidad de este movimiento en nuestra comunidad autónoma (gráfico nº 10). Almería y Málaga son las provincias donde estos delitos afectan más a los ciudadanos, pero todas se sitúan en cifras muy similares, estando en 2004 entre el 1,83/1.000 de Málaga y el 0,91/1.000 de Jaén.

GRÁFICO Nº 10. EVOLUCIÓN DE LAS LESIONES Y MALOS TRATOS. ÍNDICE POR MIL HABITANTES



Fuente: Informe ODA 2005.

Tras esta información podemos deducir que en Andalucía el delito de maltrato también ha aumentado, pero este movimiento se puede confirmar de modo indirecto con otra información ofrecida por el Ministerio del Interior. Existe un apartado en el Anuario que se refiere a la violencia en el ámbito familiar, en el que se incluyen, entre otras, diversas conductas relativas al maltrato en la pareja. En ellos podemos ver que efectivamente la violencia familiar ha ido aumentando progresivamente desde 1998.

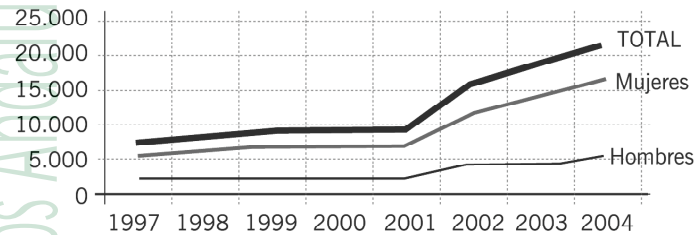
TABLA Nº 8. HOMBRES Y MUJERES VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS EN EL ÁMBITO FAMILIAR EN ESPAÑA

	Hombres	Mujeres	Total
1997	8.878	24.614	33.492
1998	8.983	26.910	35.893
1999	9.478	29.405	38.883
2000	9.460	30.269	39.729
2001	9.553	32.116	41.669
2002	18.476	56.353	74.829
2003	19.350	64.044	83.394
2004	21.109	74.140	95.249

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario del Ministerio del Interior.

Es a partir de 2002 cuando, sin lugar a dudas, las cifras se disparan a nivel nacional y andaluz (tabla nº 8 y gráfico nº 11).

GRÁFICO Nº 11. EVOLUCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS EN ANDALUCÍA



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Anuario del Ministerio del Interior.

Una primera explicación a este incremento se encuentra en el cambio producido a la hora de contabilizar los hechos de violencia familiar. Lo que influye de modo determinante en esta subida es una modificación en los criterios que definen el fenómeno de los malos tratos, a través de la ampliación del catálogo de delitos que se consideran malos tratos y de los tipos de relaciones familiares.

Así, hasta el 2002 sólo se incluía bajo la categoría “malos tratos” los delitos y faltas de lesiones, malos tratos en el ámbito familiar, trato degradante e injurias. Sin embargo, a partir de 2002, además de estos delitos se recogen también: los delitos de homicidio doloso, asesinato, inducción/cooperación al suicidio, secuestro, amenazas y coacciones, tortura, allanamiento de morada, agresión/abuso sexual, agresión/abuso sexual con penetración, corrupción de menores e incapaces, coacción a la prostitución, calumnias y las faltas de apoderamiento de un menor contra resolución judicial, amenazas, coacciones, allanamiento de morada y malos tratos de obra sin lesión.

Asimismo, en las tablas de la estadística policial en las que se hace referencia al maltrato recibido por su cónyuge o análogo pasa a entenderse por tal el cónyuge, separado o divorciado, compañero sentimental, ex compañero sentimental, novio y ex novio.

Estas ampliaciones responden, no a un cambio arbitrario en la recogida de información, sino a una reforma legislativa habida en este ámbito²⁸ que amplía los supuestos considerados como violencia doméstica. Diligentemente, las estadísticas policiales se han adaptado a los nuevos criterios.

Estos datos nos confirman un aumento de la violencia familiar, pero no nos permite hacer comparaciones longitudinales más allá de 2002, que es cuando se produce un cambio brusco de tendencia motivado por el cambio social y legislativo en este tema.

Así, el incremento de los delitos de malos tratos se confirma también en Andalucía a raíz de los datos generales sobre violencia familiar, pero no nos ofrecen una explicación concreta sobre el incremento de los malos tratos en el año 2004.

Si nos centramos exclusivamente en estos delitos, se observa que ha habido al menos tres factores que han cambiado y probablemente han influido en este incremento tan importante:

A. La nueva redacción del artículo 153 del Código Penal²⁹, que eleva a delito muchos comportamientos que antes eran considerados como faltas en el artículo 617.2, tiene como consecuencia que se incluyan en los delitos de malos tratos muchos más hechos que anteriormente, cuando sólo se contabilizaban los delitos de maltrato habitual del actual artículo 153 (actual art. 173); consideramos que la mayoría de estos delitos de malos tratos se deben a la aplicación del nuevo artículo 153.

B. El protocolo de actuación policial comenzó a cambiar a finales de 2003 para dar una mayor protección a la víctima, de manera que ahora se abre un atestado policial en los casos en los que la policía conoce que se ha producido un maltrato de género, aunque la víctima no quiera formalizar la denuncia, contabilizándose así como un delito de malos tratos.

C. Una mayor concienciación de las mujeres víctimas de estos delitos, que con el cambio social habido en este ámbito, tienen menos temor a denunciar a la policía los hechos ocurridos.

La combinación de estos tres factores ha desencadenado un gran aumento en los delitos de malos tratos que llegaron a conocimiento de la policía el año 2004. No obstante, este incremento tiene sin duda una base multifactorial.

FALTAS CONTRA LAS PERSONAS

Las faltas contra las personas también se han ido incrementando en Andalucía. Tuvieron un descenso en los años 1997 y 1998, pero remontaron pronto, aumentando paulatinamente. En términos relativos estas faltas han ascendido continuamente, de modo que son ahora más los habitantes afectados por la comisión de estas faltas (tabla nº 9).

A nivel provincial hay que destacar la situación de Huelva y Almería, que desde hace años son las que tienen un mayor índice de comisión de estas faltas por habitante, situándose muy por encima de las demás provincias andaluzas.

TABLA Nº 9. EVOLUCIÓN DE LAS FALTAS CONTRA LAS PERSONAS EN ANDALUCÍA

	Faltas	Índice mil habitantes
1996	30.091	4,16
1997	19.850	2,74
1998	19.722	2,70
1999	35.168	4,79
2000	35.475	4,79
2001	35.666	4,77
2002	38.940	5,12
2003	41.930	5,45
2004	40.727	5,30

Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios del Ministerio del Interior y del INE.

El movimiento de las faltas contra las personas ha sido algo distinto a nivel nacional, ya que el incremento se ha producido de manera más relevante los dos últimos años. Anteriormente el ascenso había sido muy pausado; de hecho los índices relativos se han situado en el periodo estudiado entre 4,54/1.000 y 4,90/1.000 (en torno a 200.000 faltas), por debajo del andaluz.

Andalucía es con mucha diferencia la comunidad donde se registran más faltas de este tipo, pero en términos relativos desciende a un quinto lugar.

En resumen, se puede decir que últimamente se están incrementando las infracciones contra las personas, pero de modo particular este ascenso descansa en la mayor cantidad de delitos de malos tratos ocasionales conocidos por la policía, en el que han influido los cambios legislativos habidos en la materia.

DETENCIONES

Las detenciones por delitos contra las personas han ascendido anualmente durante el periodo analizado. Destacamos especialmente el incremento producido en 2004: A nivel nacional se llegó a 40.023 detenciones y a nivel andaluz a 7.861, un 70% más que cinco años antes. Este aumento de detenciones se basa en una mayor presencia de hombres, las mujeres continúan representando un 5% del total.

Normalmente son los delitos de lesiones los que motivan el mayor número de detenciones, pero el incremento de los delitos de malos tratos ha llevado aparejado el que estas detenciones se sitúen en primer lugar los dos últimos años.

Las detenciones por faltas contra las personas en Andalucía, después de subir paulatinamente hasta el año 2003 al hilo de la comisión de estas faltas, descendieron en el 2004. Esta discrepancia en el movimiento de las faltas contra las personas y las detenciones motivadas por las mismas se está dando a nivel nacional desde hace cinco años, ya que en todo este tiempo han descendido las detenciones, aunque el número de estas faltas se ha incrementado.

Es interesante resaltar que, poniendo en relación las faltas y las detenciones, se detiene más por la comisión de faltas contra las personas que contra el patrimonio, aunque las cifras absolutas sugieran lo contrario.

Como hemos comentado en el apartado dedicado a las infracciones contra las personas, los anuarios del Ministerio del Interior ofrecen un apartado relativo a la violencia en el ámbito familiar. En él se contabilizan distintos tipos de infracciones, pero todas ellas realizadas en el seno de la familia y entre los distintos miembros de la misma (pareja, ascendientes, descendientes y otros familiares), siendo éste el denominador común. Además, se distinguen los casos de violencia que han finalizado con la muerte de la víctima. Otro elemento diferenciador que se introduce es el sexo, tanto de la víctima como del agresor, por lo que la información resultante es mucho más completa que en otras tipologías delictivas.

Una deficiencia de este apartado es que sólo ofrece cifras de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía y la Guardia Civil, por lo que no se refleja exactamente toda la actividad delictiva española, al estar incompletos los datos del País Vasco y Cataluña.

MALOS TRATOS Y MUERTES EN EL ÁMBITO FAMILIAR EN ANDALUCÍA

Andalucía es la comunidad autónoma donde se conocen más casos de violencia familiar. En términos relativos también se sitúa en el grupo de las comunidades cuyos ciudadanos sufren mayor cantidad de malos tratos; pero tras Canarias en el caso de hombres maltratados, y por detrás de este archipiélago, Murcia y Baleares en los casos en que las víctimas son mujeres.

La cifra de malos tratos y muertes en el ámbito familiar tuvo un ligero y constante ascenso desde el año 1997 al 2001. Esta dinámica se rompe en el año 2002, donde casi se duplican las cifras tanto en hombres como en mujeres, en España y Andalucía (tabla nº 10). Entre otras, las razones de este aumento tan notable son las mismas que las expuestas anteriormente: La mayor cantidad de delitos y faltas que se incluyen bajo la denominación de malos tratos y la ampliación de los supuestos cuya autoría se atribuye a la pareja de la víctima. Esta evolución se reproduce en todas las provincias andaluzas.

El número de mujeres maltratadas, superior al de los hombres, se ha ido incrementando con los años. En 1997 las mujeres maltratadas representaban algo más del 71% del total; en 2003 constituyeron algo más del 75%.

TABLA Nº 10. VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS EN EL ÁMBITO FAMILIAR EN ANDALUCÍA

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Mujeres	5.223	5.911	6.572	6.626	6.955	11.667	13.649	16.616
Hombres	2.062	2.034	2.173	2.181	2.188	4.031	4.503	4.942
TOTAL	7.285	7.945	8.745	8807	9.143	15.698	18.152	21.558

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

Dentro de la violencia doméstica, la violencia en la pareja supone la mayor parte de esta realidad, habiendo aumentado progresivamente estos casos hasta constituir el 67% del total en 2004. Analizando este fenómeno, sorprende comprobar que los malos tratos que reciben los hombres son también muy cuantiosos y también continúan ascendiendo anualmente.

No obstante, el patrón de actuación en esta situación entre los hombres y las mujeres es muy distinto tanto a nivel nacional como andaluz. En el caso de las mujeres andaluzas, el 75% de las mismas sufren los malos tratos por parte de sus parejas; sin embargo, esta cantidad desciende al 40% entre los hombres (tabla nº 11).

No todas las mujeres que reciben maltrato en el hogar reconocen la situación en que se encuentran, incluso aunque la violencia que reciben sea física, sino que consideran que esta situación es algo ‘normal’ en la convivencia de una pareja.

Este hecho se agrava cuando la violencia consiste en abusos psicológicos, ya que dos de cada cinco mujeres se reconocen víctimas en esta situación. Finalmente, sólo una de cada cuatro mujeres agredidas sexualmente por sus maridos consideran ésta como un delito³⁰.

TABLA Nº 11. VÍCTIMAS DE MALOS TRATOS A MANO DE SUS PAREJAS

		TOTAL	Autor = Pareja	%
2002	Mujeres	11.667	8.848	75,83
	Hombres	4.031	1.643	40,75
2003	Mujeres	13.649	10.502	76,94
	Hombres	4.503	1.863	41,37
2004	Mujeres	16.616	12.420	74,74
	Hombres	4.942	2.008	40,63

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

En Sevilla, Cádiz y Málaga es donde más cantidad de mujeres son maltratadas. Es interesante observar que Huelva, junto a Jaén, son las provincias con menos cantidad de maltrato.

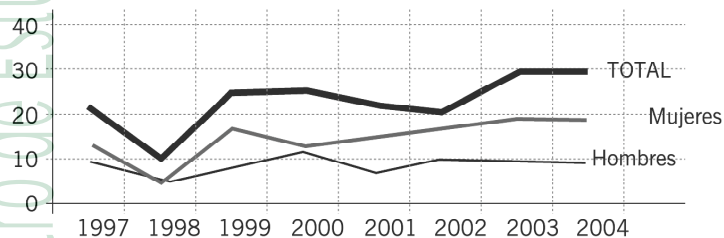
Al poner en relación la cantidad de mujeres víctimas de malos tratos con la población de cada provincia, el panorama resultante es muy diferente. Almería pasa a ser la provincia en la que hay más mujeres maltratadas por cada mil habitantes (2/1.000). Tras ella se colocan Granada y Cádiz. Sevilla, Huelva, Málaga, Córdoba y Jaén son las provincias que siguen en orden descendente.

Las cifras de mujeres y hombres muertos en Andalucía en el ámbito familiar no siguen una línea de ascenso tan constante a través de los años. En 1998 sólo hubo cinco muertos de cada sexo, menos de la mitad que en el año anterior.

Los hombres muertos suben hasta 12 en el 2000, bajan en 2001 y vuelven a subir en el último bienio. Las mujeres muertas en el ámbito familiar, después de descender en 2000, no han dejado de subir desde el año 2001.

Hay que llamar de nuevo la atención sobre los autores de estas muertes: En 2003, de diecinueve mujeres muertas, catorce habían sido víctimas de su propia pareja; entre los diez hombres muertos, sólo en cuatro casos la autora fue la mujer (sin que tampoco tengamos datos sobre las circunstancias desencadenantes del hecho). En 2004 de nuevo fueron diecinueve las mujeres muertas en el ámbito familiar y diecisiete de ellas lo hicieron a manos de su pareja. La evolución comentada anteriormente es fácilmente observable en el gráfico nº 12:

GRÁFICO Nº 12. MUERTOS EN EL ÁMBITO FAMILIAR EN ANDALUCÍA



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

La mayoría de estos homicidios se suelen cometer en barrios muy poblados, en los que la mayoría de las personas pertenecen a la clase trabajadora, con altos índices de paro y notable incidencia del abuso del alcohol y drogas. Estos homicidios se cometen normalmente en el domicilio de la pareja o expareja y de modo menos frecuente en la vía pública y en el domicilio de la víctima. El arma que se usa en la mayoría de los casos es un cuchillo o similar, ejerciéndose una vio-

lencia que va más allá del objetivo de quitar la vida a la otra persona. El año siguiente al de la separación es en el que hay un mayor riesgo para la mujer separada, porque la probabilidad de que la expareja le dé muerte es muy elevada en estos meses³¹.

En el caso de las mujeres, la mayoría de las ocasiones el autor de la muerte es el cónyuge o similar, como se ha descrito. En los hombres la situación varía, y los autores se reparten entre los distintos miembros de la familia: Padre/madre, hijo/hija, otro pariente y la pareja.

Tras el análisis de todos estos datos, se puede decir que en Andalucía el patrón de actuación en el ámbito de la violencia familiar ha cambiado con los años. A pesar del incremento cuantitativo generalizado, son las mujeres las que más a menudo son víctimas de la violencia doméstica. De éstas, tres de cada cuatro mujeres reciben el maltrato por parte de sus parejas. Mientras que las muertes de hombres registran un movimiento irregular en los últimos años, las mujeres muertas en Andalucía desde al año 2001 son cada vez más, y la mayoría de ellas fueron muertas a manos de sus parejas.

16. Los robos con violencia o intimidación en las personas son aquellos que se han cometido ejerciendo cualquiera de estas acciones en la víctima como medio para apoderarse de la cosa ajena, siendo el móvil del autor el ánimo de lucro.

17. El autor de un robo con fuerza en las cosas se apodera de una cosa ajena movido también por el ánimo de lucro y para ello realiza alguna de las siguientes acciones: rompimiento de pared, techo o suelo, o fractura de puerta o ventana, fractura de armarios u otros muebles, uso de llaves falsas, inutilización de sistemas de alarma o guarda, o escalamiento. Hay que entender que este es un concepto normativo que no tiene que coincidir necesariamente con el concepto natural de fuerza.

18. Los hurtos son conductas de apoderamiento de cosas muebles ajenas con ánimo de lucro y sin emplear violencia, intimidación ni fuerza en las cosas.

19. El asesinato se distingue del homicidio en que en el primero han de concurrir alguna de las siguientes circunstancias: alevosía, pago de precio, recompensa o promesa o ensañamiento.

20. Con anterioridad a la LO 11/2003, por malos tratos se entendía la violencia física, psíquica o sexual de forma habitual y dentro del ámbito doméstico. Tras la reforma legal hay que distinguir entre malos tratos ocasionales (que son comportamientos considerados hasta ese momento infracciones leves que han pasado a ser considerados delito, que hace referencia a lo que conocemos como maltrato de género y que no requiere habitualidad para su apreciación) y malos tratos habituales (que han pasado de regularse entre las lesiones en el art.153, a hacerlo entre los delitos contra la integridad moral en el 173).

21. Los delitos contra la seguridad del tráfico comprenden diversas acciones: conducir bajo el efecto de drogas tóxicas o bebidas alcohólicas, no someterse a las pruebas para la comprobación de la anterior circunstancia tras el requerimiento de la autoridad competente, conducir con temeridad manifiesta poniendo en peligro la vida o la integridad física de las personas u originar grave riesgo en la circulación colocando en la vía obstáculos imprevisibles, dañando la señalización o por cualquier otro medio.

22. Son varios los delitos contra la libertad sexual de otro; consisten en acceso carnal, introducción de objetos o penetración bucal o anal. Agresión sexual es el atentado que se produce con violencia e intimidación. Se denomina abuso sexual cuando no media violencia o intimidación y tampoco consentimiento. El acoso sexual consiste en la solicitud de favores de naturaleza sexual prevaleciendo de una situación de superioridad. También se incluyen aquí los delitos de exhibicionismo y provocación sexual.

23. Cfr. GARRIDO, V., STANGELAND, P. Y REDONDO, S.: “Principios de Criminología”. 2ª edición. Tirant lo Blanch. Valencia, 2001. Pgs. 432 y ss.

24. Ibidem. Pgs. 442 y ss. También se refieren a este tema MUÑOZ SÁNCHEZ, J. y Díez RIPOLLÉS, J.L (Dir.) en *Las drogas en la delincuencia*. Tirant lo Blanch e I.A.I.C. Valencia, 2004. Pg. 35.

25. Cfr. GARRIDO, V., STANGELAND, P. Y REDONDO, S.: Op. cit. Pg. 428.

26. Ibidem. Pgs. 492 y ss.

27. Ibidem. Pgs. 484 y ss.

28. Cfr. Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre (BOE nº 234, de 30 de septiembre), de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.

29. El artículo 153 del Código Penal dice textualmente: “El que por cualquier medio o procedimiento causara a otro menoscabo psíquico o una lesión no definidos como delito en este Código, o golpear a o maltrata a obra a otro sin causarle lesión, o amenazara a otro de modo leve con armas y otros instrumentos peligrosos, cuando en todos estos casos el ofendido fuera alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2, será castigado con la pena de prisión de tres meses a un año o trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de uno a tres años, así como, cuando el juez o tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento por tiempo de seis meses a tres años.

Se impondrá las penas en su mitad superior cuando el delito se perpetre en presencia de menores, o utilizando armas, o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza”.

30. Cfr. GARRIDO, V., STANGELAND, P. Y REDONDO, S.: Op. cit. Pg. 588.

31. Cfr. CERESO DOMÍNGUEZ, A.I.: *El homicidio en la pareja: tratamiento criminológico*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2000. Pgs. 323 y ss.

Hasta aquí hemos desgarnado, en sus componentes más importantes, las cifras ofrecidas por las fuentes oficiales que configuran la realidad delictiva andaluza.

A continuación vamos a ofrecer una síntesis, tanto de los delitos y faltas comentados, como de las otras tipologías que completan el panorama delictivo en nuestra comunidad autónoma (tabla nº 12). También observaremos la evolución en términos comparativos entre España y Andalucía (tabla nº 13).

TABLA Nº 12. HECHOS CONOCIDOS EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA EN EL AÑO 2004

Año 2004	Índice relativo por mil habitantes		Cifras absolutas	
	Andalucía	España	Andalucía	España
Delitos patrimonio	18,55	20,00	142.617	757.466
Faltas patrimonio	20,38	19,56	156.634	844.794
Delitos personas	1,42	1,22	10.855	52.719
Faltas personas	5,30	4,41	40.727	190.486
Delitos seguridad colectiva	1,24	0,82	9.564	35.340
Delitos libertad sexual	0,19	0,19	1,478	8.379

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y del INE.

La estructura de la delincuencia en Andalucía coincide con la que se produce en nuestro país y en general, en todos los países occidentales de nuestro entorno.

Las infracciones contra la propiedad son las que más se llevan a cabo, con mucha diferencia respecto a las demás. Dentro de éstas son más frecuentes las conductas leves, es decir, las faltas y todas aquellas acciones que no suponen violencia contra las personas, sino que su ejecución se ha realizado con fuerza en las cosas o sin que haya intervenido ningún elemento de violencia o intimi-

dación. En el último quinquenio se ha incrementado la tasa relativa de estas faltas, pero a su vez ha descendido el número de delitos contra la propiedad.

Las infracciones contra las personas son las que siguen en términos cuantitativos. Las faltas son mucho más numerosas que los delitos, es decir, el grueso de las infracciones contra las personas consiste en conductas leves de lesiones, amenazas y coacciones que afectaron en 2004 a algo más de cinco andaluces de cada mil. Los delitos sí son conductas más graves, consistentes principalmente en malos tratos y lesiones, pero su importancia cuantitativa es pequeña, ya que el índice relativo se situó en 1,42/1.000 en 2004. Todo esto, a pesar del incremento que han tenido estos delitos y faltas en los últimos años, a nivel nacional y también andaluz.

Esta misma circunstancia se produce en los delitos contra la libertad sexual, en los que se incluyen las comúnmente conocidas violaciones y el resto de agresiones y abusos sexuales sin penetración. Estos delitos son muy escasos, de hecho no llegan a afectar a un ciudadano de cada mil y se mantienen en un número estable a lo largo de los años.

Los delitos contra la seguridad colectiva se componen principalmente de delitos contra la seguridad del tráfico y de delitos contra la salud pública, siendo mucho más numerosos los primeros. La comisión de estos delitos no es muy alta, colocándose a un nivel muy similar al de los delitos contra las personas. Además, estas infracciones tienen una dinámica descendente desde hace años.

Andalucía se sitúa en todas las tipologías delictivas muy cercana a la media española. Esto nos dice que, a pesar de ser nuestra comunidad autónoma la más poblada del país, con varias capitales que acogen a gran número de ciudadanos y con problemas sociales acuciantes, no se diferencia del resto de las comunidades en el nivel de delincuencia registrada.

TABLA Nº 13. RESUMEN DE LA EVOLUCIÓN DE LA DELINCUENCIA EN ANDALUCÍA Y ESPAÑA SEGÚN LAS TASAS POR CADA MIL HABITANTES

	Andalucía	España
Hechos conocidos	Incremento leve	Incremento leve
Delitos patrimonio	Descenso leve	Incremento leve
Faltas patrimonio	Incremento notable	Incremento leve
Delitos personas	Incremento notable	Incremento notable
Faltas personas	Incremento leve	Se mantiene
Delitos seguridad colectiva	Descenso notable	Descenso leve
Delitos libertad sexual	Se mantiene	Se mantiene

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior y del INE.

En conclusión, Andalucía tiene unos niveles de delincuencia muy aceptables dentro de nuestro contexto europeo occidental. Los cambios cuantitativos se producen de manera pausada, y aquellos que son más llamativos, como el ocurrido en los últimos años en torno al delito de malos tratos, responden a un movimiento social y político que reclama una mayor atención para estas víctimas, tradicionalmente opacas a las cifras oficiales. Se puede afirmar que la delincuencia violenta es muy escasa y que los ciudadanos que se ven afectados por hechos delictivos, son en la mayoría de las ocasiones, víctimas de infracciones contra la propiedad.

1. ACTIVIDAD DELICTIVA DE ESPECIAL INTERÉS EN ANDALUCÍA

Introducción

Andalucía, por su posición y características geográficas, presenta ciertas peculiaridades en el ámbito delictivo con respecto al resto de España. Hemos destacado por su especial incidencia cuatro realidades distintas: tráfico y consumo de drogas tóxicas, estupefacientes y psicotrópicos; corrupción urbanística; tráfico ilegal e inmigración clandestina; y la situación de riesgo delictivo de menores marroquíes que inmigran solos.

La primera de ellas se ha elaborado a partir de datos agregados de distintas fuentes de información. La descripción de las otras tres se ha realizado a partir de los resultados alcanzados por investigaciones llevadas a cabo en el seno de la sección de Málaga del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología.

1.1 TRÁFICO DE DROGAS TÓXICAS, ESTUPEFACIENTES Y

SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS

La información relativa al tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas se compone de varios apartados que muestran los distintos frentes de esta actividad delictiva:

- A. cantidad de hechos conocidos por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
- B. detenciones realizadas por este tráfico ilícito.
- C. denuncias interpuestas por tenencia o consumo. Aquí se contabiliza a las personas a las que se intervienen sustancias tóxicas, estupefacientes o psicotrópicos, sin proceder a su detención, pero dando curso a una denuncia administrativa en aplicación del artículo 25 de la Ley Orgánica 1/1992, de seguridad ciudadana.
- D. decomisos, tipo y cantidad de sustancias y demás efectos incautados; este último apartado referido a dinero, armas, vehículos, etc.

Excepto sobre el tema relativo a los efectos incautados, el Ministerio del Interior informa de la actividad concreta en las diferentes comunidades autónomas desde 1997 y del ámbito provincial desde 1999. Sobre esta información, acompañada de otras fuentes complementarias, se traza el mapa relativo al tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en Andalucía.

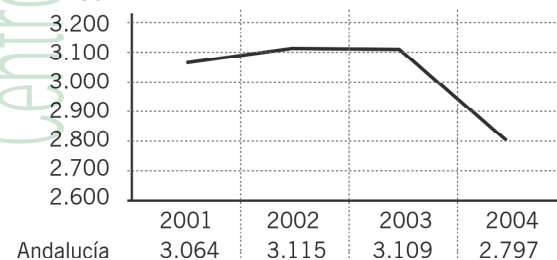
HECHOS CONOCIDOS

Los delitos de tráfico de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en España en la última década han ido descendiendo anualmente.

En el año 2004 han supuesto un 28% menos que en 1996. Andalucía es la comunidad autónoma donde se registran más cantidad de estos delitos en cantidades absolutas y sólo se coloca tras Canarias en términos relativos.

La evolución de estos delitos en Andalucía desde 2001 se ha mantenido estable hasta el pasado año 2004, en el que se ha producido un descenso notable.

GRÁFICO Nº 13. EVOLUCIÓN DE LOS DELITOS DE TRÁFICO DE DROGAS EN ANDALUCÍA

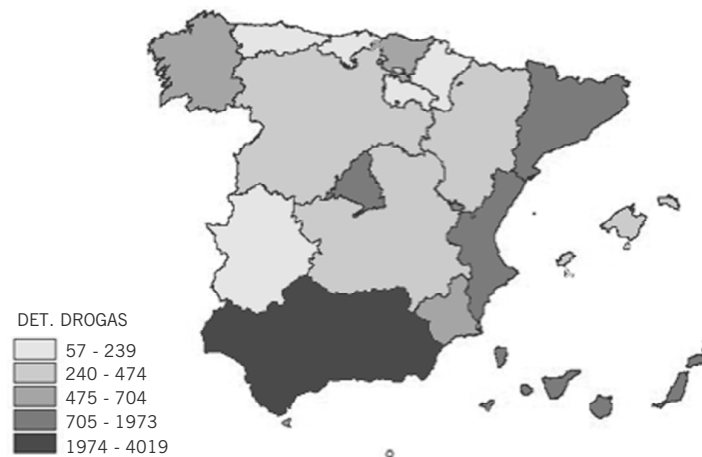


Fuente: Informe ODA 2005.

A nivel provincial es Cádiz donde se registran más delitos de tráfico de drogas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas, seguida de Málaga. A continuación, Córdoba y Huelva se sitúan con más hechos conocidos en esta materia que el resto de las provincias.

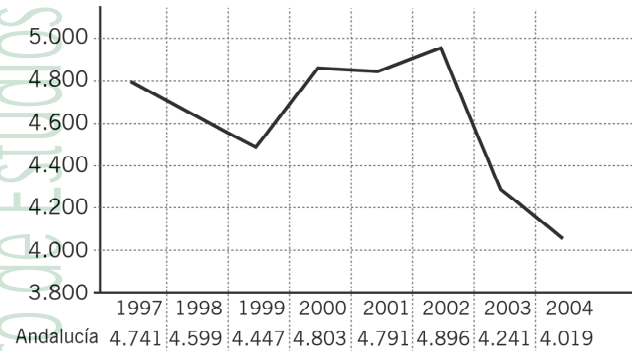
DETENIDOS POR TRÁFICO DE DROGAS TÓXICAS, ESTUPEFACIENTES Y PSICOTRÓPICOS

Andalucía, Madrid, Cataluña, Valencia y Canarias son las comunidades en las que se produce mayor número de detenciones en cifras absolutas. Teniendo en cuenta la población censada en cada territorio, las comunidades que se sitúan en primer lugar son Canarias y Andalucía. El hecho de que entre las comunidades con más detenciones se encuentren también Baleares, Cataluña, Valencia, Cantabria, País Vasco, Madrid y Galicia deja ver que la situación geográfica es un factor explicativo del mayor número de detenciones.



La tasa de detenciones en nuestra comunidad autónoma se mantiene alrededor de 5-6 por cada 10.000 habitantes y acumula en torno a un 30% del total nacional. En cantidades absolutas, las cifras de detenciones tuvieron un repunte entre los años 2000 y 2002, pero volvieron a descender posteriormente (gráfico nº 14). Este movimiento coincide con el producido a nivel nacional excepto en el año 2004, en el que las detenciones aumentaron en España.

GRÁFICO Nº 14. EVOLUCIÓN DE DETENIDOS EN ANDALUCÍA POR TRÁFICO DE DROGAS



Fuente: Informe ODA 2005.

Los detenidos son hombres en su mayoría, pero la representatividad de las mujeres es más alta que en otros delitos, estando alrededor de un 13%. La edad más común de los detenidos es de 19 a 25 y de 31 a 40 años. Los datos referentes a las sustancias por las que se han realizado detenciones en los últimos años reflejan que ha habido un aumento de las detenciones por cannábicos y cocaínicos y un descenso de los opiáceos.

Las detenciones de extranjeros también son más numerosas en Andalucía que en el resto del país, pero cuantitativamente se mantienen estables a lo largo de los años. No sucede lo mismo con el total nacional, que varía interanualmente en cantidades superiores. Este hecho hace que la proporción de detenidos extranjeros en Andalucía en relación al total de España oscile entre el 35% que supuso en 1999 y el 23% del año 2004. A pesar de esta variación, Andalucía siempre acumula el mayor porcentaje de detenidos extranjeros. La tasa de detenciones de extranjeros está en torno a 1,5 por cada 10.000 habitantes. La comparación de la evolución de las detenciones a extranjeros y nacionales en nuestra comunidad autónoma deja ver que los niveles de detenciones de extranjeros van subiendo moderadamente con el paso de los años.

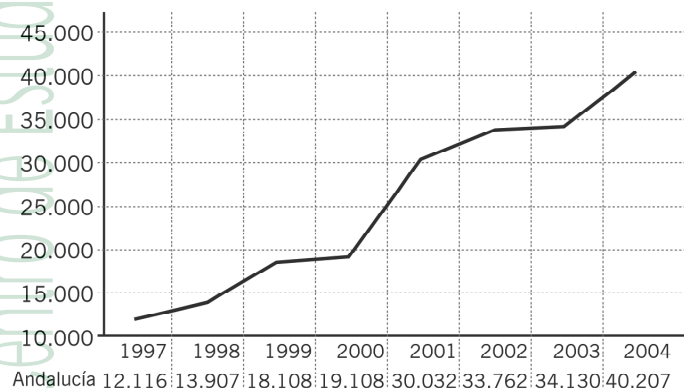
La mayoría de los extranjeros pertenecen al continente africano (especialmente Marruecos, Nigeria y Argelia), a continuación y casi en la misma proporción se encuentran los que proceden de Europa (mayoritariamente de Francia, Reino Unido e Italia) y América (de Colombia y Argentina principalmente). Los latinoamericanos destacan por su participación en el tráfico de cocaína, principalmente los colombianos, y los marroquíes y europeos por el tráfico de hachís y éxtasis.

A nivel provincial, la situación geográfica también parece uno de los factores determinantes en el número de detenciones. Poniendo en relación esta cantidad con la población censada, Cádiz resulta ser con diferencia la que tiene un mayor índice de detenciones; más alejada se encuentra Málaga, seguida de Almería y Huelva. Las menores tasas de detenciones se registran en todas las provincias interiores, aunque Granada se coloca la primera de este grupo. En las detenciones de extranjeros, destacan igualmente las provincias costeras con Cádiz a la cabeza, excepto Huelva, que tiene índices más cercanos al resto de provincias.

DENUNCIAS POR TENENCIA Y/O CONSUMO DE DROGAS

Las denuncias por tenencia y/o consumo de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas no han dejado de ascender desde 1997 en Andalucía de manera continuada y muy notable, de hecho las denuncias en 2004 representaron un 70% más que en 1997 (gráfico nº 15). Este incremento tan importante se reproduce también en España.

GRÁFICO Nº 15. EVOLUCIÓN DE DENUNCIAS POR TENENCIA O CONSUMO DE DROGAS TÓXICAS, ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS EN ANDALUCÍA



Fuente: Informe ODA 2005.

En el conjunto de las comunidades autónomas, Andalucía se coloca en el cuarto lugar en términos relativos, por debajo de Navarra, Baleares y Canarias, aunque en números absolutos es la que más denuncias registra. La tasa de incidencia ha ascendido mucho en este periodo: a finales de los noventa era de 25 denunciados por cada 10.000 habitantes y en el año 2004 se situó en 52,86/10.000. Como las denuncias también se incrementan en el resto de comunidades autónomas, las realizadas en Andalucía representan en los últimos años en torno a un 30% del total nacional.

Los denunciados son también mayoritariamente hombres, la presencia de las mujeres va aumentando anualmente y en 2004 representaron un 5% del total. La edad más común entre los denunciados es entre los 19 y 25 años. Los extranjeros representan entre el 5% y el 9% de los denunciados, en una proporción que va aumentando progresivamente. El cannabis es la sustancia que da lugar a un mayor número de denuncias, más de la mitad del total, y a continuación se sitúa la cocaína.

Estas características sobre las denuncias por tenencia o consumo de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas coinciden en líneas generales con los estudios realizados sobre el consumo de drogas por los andaluces³²:

1. En los últimos años ha aumentado el consumo habitual o experimental del cannabis y la cocaína, y de forma más moderada el consumo de éxtasis, otras drogas de síntesis y alucinógenos.
2. Los consumidores de cannabis y alucinógenos suelen iniciar su consumo entre los 18 y 19 años de edad y los consumidores de anfetaminas, cocaína, heroína, éxtasis y drogas de síntesis, entre los 20 y 21 años.
3. El cannabis es la droga más consumida por los andaluces y a partir del año 1998 se incrementa el consumo de esta sustancia, aunque los indicadores parecen señalar que el aumento se debe principalmente al consumo experimental, mientras el consumo habitual no asciende al mismo ritmo.

La provincia andaluza que en los últimos años tiene un mayor nivel de denuncias en términos relativos es Cádiz, seguida de Granada, Málaga y Huelva. Jaén tiene tasas de consumo similares a las de Sevilla y en último lugar se colocan Almería y Córdoba. Esto confirma que las dinámicas de tráfico y consumo no son coincidentes, interviniendo en su motivación causas diferentes.

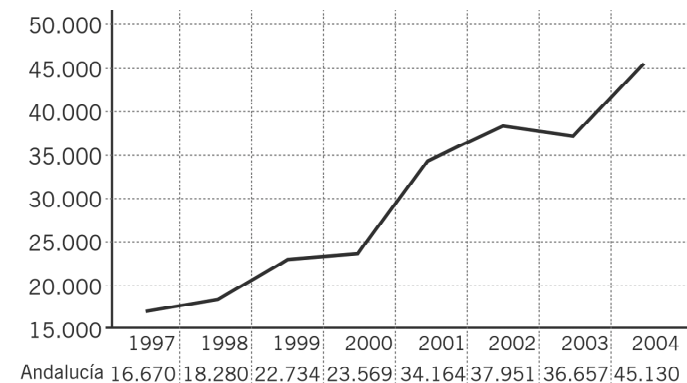
DECOMISOS

Las cifras de decomisos nos señalan la línea de actuación de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, información que no queda sujeta al éxito o fracaso de alguna operación policial importante, como sucede con los datos sobre las cantidades intervenidas de las distintas sustancias ilícitas o cuyo tráfico no es legal.

Así, la información sobre los decomisos en Andalucía señala un constante incremento de los mismos desde 1997, interrumpido por un ligero descenso en 2003 (gráfico nº 16).

La curva de los decomisos en España tiene una evolución paralela y en casi todas las comunidades autónomas el incremento es continuo hasta 2004. Andalucía se coloca en el grupo de las comunidades con un mayor índice relativo de estas actuaciones, tras Ceuta, Melilla, Navarra, Baleares y Canarias, siendo la primera en cifras absolutas. Los decomisos en Andalucía representan aproximadamente el 25% del total nacional.

GRÁFICO Nº 16. EVOLUCIÓN DE LOS DECOMISOS DE DROGAS TÓXICAS, ESTUPEFACIENTES Y SUSTANCIAS PSICOTRÓPICAS EN ANDALUCÍA



Fuente: Informe ODA 2005.

Los cannábicos y los cocaínicos son las sustancias que más se decomisan, representando en los últimos años el 70% y el 18% respectivamente del total, lo que coincide con los datos sobre las detenciones y las denuncias. Las incautaciones de cannábicos cada vez suponen un porcentaje mayor respecto al total, mientras que los cocaínicos se mantienen en cifras similares. Los opiáceos, los estimulantes y los alucinógenos son objeto de una menor cantidad de decomisos.

Cádiz es de nuevo la provincia andaluza en la que se producen una mayor cantidad de decomisos tanto en términos relativos como absolutos; a continuación se sitúa el grupo formado por Málaga, Granada y Huelva, y por último Jaén, Sevilla, Almería y Córdoba.

La delincuencia organizada³³ es una actividad delictiva que incide sobre intereses de naturaleza colectiva o con repercusión sobre un gran número de personas. La creciente atención que se está otorgando a este tipo de actividades viene impulsada por la maduración del estado social y de derecho que desarrolla la correspondiente legislación administrativa y penal de cara a proteger los intereses colectivos más relevantes.

Por “delincuencia organizada” entienden los expertos internacionales “los delitos graves con fines de lucro que son ejecutados de manera sistemática por una pluralidad de personas, con independencia de su estructura organizativa”.

El término genérico “corrupción” abarca todas las formas de utilización del poder público para la obtención de ventajas privadas.

Estos comportamientos delictivos, en contraposición con la denominada “delincuencia clásica”, se producen en el núcleo de la sociedad, desarrollándose en ámbitos social y económicamente prestigiosos.

Ambos fenómenos, desde principios de la década de los noventa se han incluido como temas de interés tanto en las organizaciones gubernamentales como no gubernamentales. A su vez, dada la internacionalización de esta delincuencia, se ha hecho necesaria y cada vez más frecuente, la armonización de las legislaciones nacionales y también la negociación y aprobación de diversos protocolos internacionales en el seno de las Naciones Unidas.

A pesar de este reconocimiento público e internacional de esta realidad delictiva son numerosos los problemas que surgen a la hora de su estudio, dado el hermetismo que rodea a los implicados en este fenómeno, normalmente personas de prestigio o poder y a la ausencia de conocimiento sobre la magnitud del problema, entre otras cosas, por su ausencia de las estadísticas oficiales.

La presencia de la delincuencia organizada y la corrupción en la actividad urbanística es una realidad que se extiende desde sus inicios a diversos países y regiones. En la actividad urbanística confluyen pretensiones personales y societarias, junto a intereses colectivos importantes que se entrelazan de manera problemática, lo que puede facilitar que se lleven a cabo comportamientos irregulares.

La ejecución de este tipo de delitos requiere la unión de actores legítimos e ilegítimos, lo que se puede encontrar fácilmente en el sector de la construcción, que además ofrece variadas oportunidades para blanquear dinero obtenido ilegalmente.

La construcción puede generar beneficios enormes, especialmente en zonas turísticas donde existen fuertes presiones sobre los políticos para cambiar la calificación del suelo, enajenar suelo público o conceder licencias de obra. Las empresas constructoras constituyen fáciles tapaderas para aparentes empresarios y resulta sencillo contratar inmigrantes en situación irregular para evitar el pago de impuestos y cotizaciones a la Seguridad Social. Estas prácticas permiten a dichas empresas presentar ofertas muy reducidas debido al bajo coste de la mano de obra. A su vez, la contratación de inmigrantes irregulares estimula el tráfico ilegal de las personas y la falsificación de documentos. Por lo demás, las empresas concursantes pueden llegar a ofrecer favores personales o pagos directos a los funcionarios a cambio de decisiones favorables, sin excluir las prácticas violentas. Por último, en las zonas que disfrutaban de un incremento ininterrumpido de la construcción, ésta puede terminar por orientarse por fines de lucro y no por una planificación urbanística que integre los intereses colectivos y el desarrollo sostenible de la región.

LA CORRUPCIÓN INMOBILIARIA EN LA COSTA DEL SOL

Se sabe que la corrupción inmobiliaria está extendida por muchas zonas de nuestro país. No obstante, la información objetiva y fiable de este fenómeno, más allá de las noticias periodísticas, es prácticamente inexistente y no supera los pocos casos que llegan a los juzgados para su instrucción y enjuiciamiento.

Sólo se ha realizado un estudio en nuestro país que haya ido más allá de las funciones policiales y fiscales; a saber: investigar y descubrir casos de corrupción inmobiliaria, para realizar un diagnóstico del modo en el que se interrelacionan la actividad urbanística privada con la administración pública encargada de regularla, evaluar los riesgos de corrupción e infiltración de delincuencia organizada que origina un veloz crecimiento urbanístico e identificar criterios de gobernabilidad que podrían prevenir los riesgos aparejados a esta situación.

Este estudio se ha realizado sobre la actividad urbanística en la Costa del Sol, lo que nos ofrece una información privilegiada sobre la corrupción en Andalucía y nos revela una realidad que aún es opaca en muchas otras zonas de España. Esto nos otorga a los andaluces la oportunidad de afrontar esta difícil situación, antes de que sea prácticamente imposible la erradicación de sus consecuencias más dañinas.

A. El urbanismo en la Costa del Sol

La Costa del Sol es una región que se extiende a lo largo de la franja litoral de la provincia de Málaga. Esta provincia es la sexta más poblada de España, con 1.397.925 habitantes según el censo de 2004, y la segunda de Andalucía después de Sevilla. El 75% de la población de la provincia malagueña se concentra en la conurbación de la Costa del Sol.

A esta población de derecho hay que sumarle una población de hecho muy elevada. Son aquellas personas que no están censadas pero que viven de manera estable en la zona, aunque no es tomada en consideración a efectos de distribución de las correspondientes subvenciones públicas destinadas a los municipios.

Hay dos aspectos de este desfase en las cifras de población que deben destacarse por su relevancia:

1. un crecimiento exponencial del número de habitantes en los meses de verano, que en determinados municipios llega a quintuplicarse,
2. el amplio desconocimiento sobre quiénes y cuántas personas residen en la Costa del Sol; las distintas fuentes de información sobre esta realidad, padrón municipal, censo, catastro o registro de la propiedad, ofrecen cifras incompletas, lo que abre paso a numerosos comportamientos irregulares.

La cifra de turistas que disponen de viviendas, en propiedad o alquiler, en la Costa del Sol ronda los 2.600.000 según la Sociedad de Planificación y Desarrollo de la Diputación Provincial de Málaga. Este dato lleva a estimar que nos encontramos ante una zona metropolitana de más de 3,5 millones de habitantes estacionales o permanentes.

Esto tiene su reflejo en la intensidad de los niveles de construcción que soporta este litoral. El número de viviendas de renta libre ha experimentado un incremento de 1.600% entre 1994 y 1999, colocándose en 2001 como la primera provincia en la construcción de viviendas privadas de todo el país, por encima incluso, de Madrid y Barcelona. Las cifras de los colegios de arquitectos sobre proyectos visados indican que en la provincia de Málaga se construye cinco veces más que en la provincia de Sevilla y un 60% más que en la Comunidad de Madrid.

A este ritmo de crecimiento, en pocos años habrá surgido una gigantesca urbe con varios millones de habitantes, al fundirse la sucesión de pueblos costeros en una macrociudad, que se levantaría a lo largo de los ciento sesenta kilómetros de litoral que unen Nerja y Manilva.

B. Premisas fundamentales y métodos de la investigación

Brevemente, y con el objetivo de apreciar mejor la realidad de la corrupción urbanística en el litoral malagueño, nos referiremos a las premisas fundamentales de la investigación y la metodología utilizada.

Las hipótesis sobre las fases de la corrupción son las siguientes:

1. “En una primera fase se constataría que algunos promotores o constructores recibirían un trato de favor por parte del consistorio, que se reflejaría en la permisividad respecto de ciertas irregularidades cometidas, la venta de aprovechamientos urbanísticos a un precio inferior al de mercado o la recalificación de terrenos en función de sus intereses.
2. A partir de ahí la zona resultaría atractiva para el blanqueo de capitales. Inversores extranjeros con dinero procedente del narcotráfico u otros delitos adquieren propiedades inmobiliarias, dando lugar con ello a un incremento de los precios y un aumento de los beneficios del sector.
3. Una vez afincados en la zona, esos inversores efectuarían compras a gran escala de terrenos rústicos, hoteles y otras instalaciones del sector servicios.
4. Más tarde, y a fin de rentabilizar sus inversiones, los sujetos antes referidos se infiltrarían en las redes de intereses clientelares existentes. Su objetivo sería lograr convenios urbanísticos y recalificaciones de terrenos. Para lograrlo, podrían llegar a hacerse con el control de compañías inmobiliarias, promotoras y constructoras.

5. El último paso a dar por quienes ya controlan buena parte de la actividad urbanística y turística sería hacerse con el control político del municipio, de manera que existirían partidos políticos y candidatos a la alcaldía dirigidos por grupos de delincuencia organizada”³⁴.

La experiencia registrada en otros países indica que los grupos de delincuencia organizada, una vez asentados en una determinada región, arraigan, extienden su influencia sobre la política y son difíciles de combatir.

De los once municipios que formaron parte del estudio, en nueve fue concedida una entrevista con el alcalde, los dos restantes se negaron a participar. Estas entrevistas versaron sobre la regulación de la actividad urbanística, la autonomía municipal frente a la comunidad autónoma, la planificación urbanística y los convenios, la disciplina urbanística y la relevancia de la vía penal para disuadir infracciones. Esta información fue completada con datos facilitados por los concejales de urbanismo y funcionarios. También se entrevistó a arquitectos, promotores, grupos políticos y cargos de órganos provinciales y autonómicos. Además se pasaron cuestionarios estructurados y semi-estructurados para recabar información de los departamentos de urbanismo.

Posteriormente, el estudio se centró en la investigación y documentación de veinte casos en los que concurrían presuntas irregularidades urbanísticas, de los cuales se escogieron ocho mejor documentados y fueron analizados detenidamente.

C. Disparidad en la actividad urbanística municipal

Cada corporación municipal tiene al frente un partido político que aplica sus principios de actuación a la actividad urbanística. Esto lleva a que el modelo urbanístico de zonas colindantes se guíe por intereses dispares. Así, la generali-

dad de los alcaldes pertenecientes al PSOE insistieron en el control público y en la importancia de los planes regionales, que sirvan de base para la coordinación de competencias entre municipios y Junta de Andalucía. Por su parte, los alcaldes del Partido Popular e independientes se mostraban más a favor de un modelo urbanístico que respondiera a los intereses locales, las demandas de la población y los movimientos del mercado, a la vez que reclamaban más independencia frente a la Comunidad Autónoma en la gestión urbanística.

Una opinión común a todos los alcaldes, fue considerar los convenios urbanísticos como una vía aceptable de aumentar el activo de las arcas municipales, siempre en pésimo estado de financiación, entre otras razones, porque los fondos regionales y estatales no transfieren suficientes cantidades de dinero.

Las modificaciones en el planeamiento urbanístico del municipio es otro elemento común en todos los consistorios. Las causas aludidas son la deficiencia de los planes existentes y el crecimiento de la demanda. El resultado suele ser una mayor edificabilidad, precedida del cambio en elementos diversos.

La inspección urbanística no es un instrumento que sirva para disuadir de la realización de construcciones ilegales o en disconformidad del proyecto aprobado, dado que la vigilancia es poco intensa, funcionando sólo a partir de denuncias y sin llevar a cabo inspecciones programadas y sistemáticas. Esta situación se agrava en los municipios en los que no existen inspectores para esta actividad. A todo esto, hay que sumar el hecho de que la voluntad política es la que dirige, en último término, la concreta efectividad de los sistemas de inspección.

A pesar de que la actividad urbanística es similar entre los municipios estudiados, la cantidad de sanciones administrativas que se imponen varía notablemente de unos a otros: Unos incoan 10 expedientes anualmente y otros llegan a

350. Cuando se impone una sanción, ésta consiste normalmente en una multa y en contadas ocasiones se resuelve el expediente decretando la demolición de la construcción ilegal. Curiosamente, cuando se ha dictado una orden de demolición, ha recaído sobre estructuras temporales o en estado de abandono y ruina. El único requisito para regularizar una edificación ilegal es el pago de la correspondiente multa que restituye la legalidad urbanística.

Los artículos 319 y 320 del Código Penal referidos al “delito urbanístico” son desconocidos por la mayoría de los alcaldes. Además, la vía penal no es considerada como un instrumento disuasorio efectivo en el ámbito urbanístico, sobre todo, por su dificultad de aplicación.

No obstante, los alcaldes consideran que la normativa urbanística tiene un buen nivel de cumplimiento.

D. Irregularidades presentes en la actividad urbanística de la Costa del Sol

Los casos estudiados han sacado a la luz elementos coincidentes que muestran irregularidades tanto desde una perspectiva jurídico-administrativa como jurídico-penal.

Hay convenios urbanísticos que son cerrados de mutuo acuerdo entre promotores-constructores y los Ayuntamientos. En estos convenios se trasluce el servicio al interés primordial de las promotoras y constructoras, ya que con ellos se modifica el planeamiento urbanístico y/o se recalifica de modo favorable el suelo en el que no estaba permitido construir. En este proceso, son escasos los beneficios reales que llegan al municipio.

Una vez otorgada la licencia, buena parte de la actividad urbanística no se adapta al contenido de la misma, a lo que se suma la falta de un servicio de inspección que coteje el contenido autorizado con lo efectivamente edificado. Terminada la construcción, que resulta ser ilegal por no haberse ajustado al contenido de la licencia o carecer totalmente de ella, se comienza a “legitimar” la ilegalidad mediante el pago de multa u otras actividades similares, y no se procura el retorno a la legalidad, como sería deseable.

Las normas sobre disciplina urbanística son ejecutadas con un notable déficit, y se ha detectado que el patrimonio público del suelo es utilizado de manera irregular por parte de los Ayuntamientos.

Sólo dos de los ocho casos analizados podrían ser tipificados como delito urbanístico contenido en el artículo 319 del Código Penal, a pesar de las irregularidades vistas en todos ellos. Esto es consecuencia de la actividad que se dirige a remover los obstáculos legales con los que se encuentra el proyecto de edificación, consistente en la modificación de planeamientos y recalificación del suelo, tras la firma de los acuerdos entre ayuntamientos y promotoras o constructoras. De esta manera, el mencionado artículo del Código Penal, sólo puede plantearse cuando la violación de la legalidad ha sido abierta y flagrante.

Así, el Derecho administrativo habría de ser el primer interviniente en orden a evitar situaciones de ilegalidad. Con la situación descrita, se concluye que ni siquiera el Derecho penal logra actuar allí donde parece haberse cometido presuntos delitos urbanísticos, puesto que las construcciones pasan a ser legítimas.

Esta actividad lleva aparejada también la posible concurrencia de infracciones relacionadas con la corrupción administrativa, como el cohecho y/o tráfico de

influencias, además de otra serie de delitos como fraude, desobediencia judicial, estafas-masa (se producen cuando el hecho reviste notoria gravedad y perjudica a un elevado número de personas) agravadas, falsedad documental y administración desleal del patrimonio.

E. Valoración final

Este estudio concluye con un análisis de la situación desde la aplicación de “índices de gobernabilidad”. Estos índices describen y analizan la situación que se ha revelado desde distintos parámetros, entre otros, los siguientes:

1. La información pública y la transparencia. Éstas se encuentran ausentes cuando no se divulgan convenientemente los instrumentos de planificación, cuando el acceso a los expedientes administrativos se hace prácticamente imposible incluso para los afectados y cuando los medios de comunicación local dependen excesivamente de los ayuntamientos.
2. La participación. Normalmente las decisiones que dan lugar a la firma o modificación de convenios urbanísticos no son sometidas a debate. No se da a conocer abiertamente a la oposición política la gestión urbanística, de modo que no se puede ejercer un eficaz control político.
3. Se persiguen los intereses generales cuando se fomenta el desarrollo urbanístico intensivo, al menos teóricamente. No obstante, el municipio no se enriquece si se enajena el patrimonio público, el desarrollo de la planta hotelera genera más empleo y ventajas económicas que el turismo residencial, que es priorizado, y el medio ambiente sufre constantes atentados que ponen en peligro el desarrollo sostenible.
4. Se genera indefensión en los ciudadanos directamente afectados cuando, sólo al estar ya comenzadas las obras que les producen perjuicios tienen conocimiento de las modificaciones del plan urbanístico.

CLANDESTINA

5. Los recursos legales no son utilizados convenientemente, entre otras cosas, porque la cuantía de las multas no se suelen ajustar a lo estipulado en la Ley de Ordenación Urbanística de Andalucía; no se aplica de forma generalizada la sanción de demolición; la inspección urbanística es deficitaria y se encuentran graves escollos en el sistema legal para la persecución de los delitos de corrupción. A pesar de esto, el Estado de Derecho no está indefenso frente a esta situación y, aunque es compleja, no es imposible el esclarecimiento de los delitos cometidos.

33. Toda la información aquí elaborada ha tenido su fuente en el libro *Prácticas ilícitas en la actividad urbanística. Un estudio de la Costa del Sol* de Díez Ripollés, J.L. y otros. Tirant lo Blanch y el Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología. Valencia, 2004.

34. Cfr. GÓMEZ CÉSPEDES, A. y otros: "Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Un proyecto en la Costa del Sol" en Boletín Criminológico nº 65. I.A.I.C, sección de Málaga. Mayo-junio, 2003. Pg. 2

Otro aspecto de especial interés desde el punto de vista criminológico es la realidad de los delitos de tráfico ilegal e inmigración clandestina y la reacción penal que se produce ante estos hechos.

El número de asuntos sobre tráfico ilegal e inmigración clandestina que llega a conocimiento de las autoridades es escaso: En un estudio empírico realizado por el Consejo General del Poder Judicial sobre una muestra representativa de asuntos (diligencias previas y sentencias) en juzgados ubicados en zonas de gran concentración de extranjeros (Madrid y toda la costa mediterránea) no se encontró ningún caso relativo a esta tipología. Esto no quiere decir que estos hechos no sucedan, sino que no son detectados por la justicia penal³⁵.

Entre los distintos medios que pueden ser utilizados para llevar a cabo este tipo de acciones, las embarcaciones procedentes de Marruecos cargadas de inmigrantes hacia el litoral andaluz y son las más conocidas, al ser un objeto de atención frecuente por parte de los medios de comunicación dada su visibilidad y dramatismo.

El fenómeno de las "pateras" se distribuye cuantitativamente por igual entre dos zonas españolas de destino: las Islas Canarias y el litoral andaluz³⁶. Recientemente se está intentando frenar este fenómeno por medio del llamado SIVE (Servicio Integrado de Vigilancia Exterior). El SIVE en Andalucía controla toda la costa de Cádiz y se prevé que entre 2005 y 2006 se extienda por toda la costa andaluza. Esta sofisticada técnica de control de embarcaciones en la costa gaditana ha desplazado parte de este fenómeno hacia la costa murciana. En 2003 la inversión del SIVE superó los 29 millones de euros, y en 2004 la inversión aumentó a 32 millones. También se han incrementado los efectivos y las inversiones destinadas a reforzar las fronteras de Ceuta y Melilla.

Según datos oficiales, el porcentaje de responsables de embarcaciones detenidos con respecto al número de embarcaciones y de ocupantes de las mismas es bastante escaso.

TABLA Nº 14: EMBARCACIONES INTERCEPTADAS Y OCUPANTES DETECTADOS EL 31 DE DICIEMBRE DE 2003 Y 2004 EN ANDALUCÍA, CEUTA Y MELILLA

	2003	2004
Embarcaciones	341	393
Ocupantes detenidos	9.437	6.375
Responsables embarcaciones detenidos	18	140

Fuente: Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

En el litoral andaluz, Ceuta y Melilla (aunque cuantitativamente destaca con diferencia Cádiz en la recepción de estas embarcaciones) se detuvieron en 2003 a 9.437 ocupantes de embarcaciones que intentaban entrar ilegalmente en 341 embarcaciones. Sólo se detuvieron por la policía como responsables de dichos traslados a 18 personas. Lo mismo ocurrió en 2004, de las 393 embarcaciones detectadas y de los 6.375 ocupantes detenidos sólo se detuvieron como responsables de las mismas a 140. Si partimos de la idea de que cada embarcación está patrullada al menos por un responsable, sólo se detuvieron en 2003 a un 5,27% de los responsables, aumentando este porcentaje en 2004 a un 35,62%.

Los responsables de las embarcaciones no detectados pueden ser, no obstante, detenidos en calidad de ocupantes de las mismas. La sanción administrativa según la Ley de Extranjería para los que pretenden entrar ilegal-

mente en España, como son los casos que nos ocupan en este momento, es la devolución al país de origen o de procedencia en un plazo no superior a 72 horas. Esta sanción se aplica salvo en los casos en los que se desconozca el país de origen del extranjero y de procedencia de la embarcación, cuando el viaje pueda suponer un riesgo para la persona sancionada (como, por ejemplo, los supuestos de mujeres en procesos avanzados de gestación), cuando el extranjero es un solicitante de asilo o cuando el breve periodo de tiempo legal establecido para sustanciar el procedimiento encaminado a aplicar una devolución impide la ejecución de la misma. Esto explica que en 2003 se ejecutaran sólo 13.694 devoluciones de los 19.176 detenidos en embarcaciones que pretendían entrar ilegalmente en España. Y que en 2004, de los 15.675 ocupantes de embarcaciones detenidos se procediera a devolver a 12.449 (según datos del Ministerio del Interior).

La no detección del responsable de la embarcación por parte de la policía, trae su causa en el hecho de que, normalmente, la investigación policial llevaría un tiempo superior a las 72 horas previstas para la devolución de todos los ocupantes de la embarcación detenidos. Si primara la investigación para conocer el responsable de la embarcación y presunto miembro de una organización criminal dedicada al tráfico ilegal de inmigrantes sobre la ejecución de la sanción administrativa, habría que interrogar a los ocupantes de las embarcaciones ofreciéndoles la posibilidad de quedarse en España legalmente a cambio de que delatasen a los miembros de la organización y colaborasen con la justicia española³⁷. Los datos parecen informarnos de que la policía le otorga prioridad a la ejecución de la devolución de todos los ocupantes detenidos, sobre la investigación policial dirigida a detectar al responsable de la misma.

Esta prioridad policial trae consigo consecuencias nefastas. La devolución de todos los ocupantes, incluido en muchas ocasiones el presunto miembro de una organización criminal, provoca que éste, de vuelta en su país de origen –habitualmente Marruecos–, emprenda de nuevo gestiones para realizar la siguiente travesía. Esto supone que el sujeto no encuentra grandes obstáculos para iniciar una carrera criminal en este ámbito, que se sienten las bases para poner en peligro nuevas víctimas, y que el ordenamiento jurídico español quede cuestionado por la falta de aplicación de las consecuencias jurídicas penales previstas por la comisión de este tipo de sucesos.

Por otra parte, el escaso número de responsables de embarcaciones detenidos en 2003 y 2004 no son alcanzados por la administración de justicia penal. El desentendimiento judicial por estos tipos penales puede deberse a que estos hechos están regulados tanto por vía penal como administrativa y que, por ello, la policía en ocasiones procede a incoar el expediente administrativo sancionador en lugar de remitir el atestado al juzgado de guardia.

Es cierto que la descripción típica del artículo 54.1 b) de la Ley de Extranjería es muy similar a la utilizada en el artículo 318 bis del Código Penal al tipificar, como infracción administrativa muy grave, el inducir, promover, favorecer o facilitar, formando parte de una organización con ánimo de lucro, la inmigración clandestina de personas, en tránsito o con destino al territorio español siempre que el hecho no constituya delito. Los intentos doctrinales por delimitar el ámbito de aplicación de cada precepto a partir de la distinción de los términos *inmigración clandestina* del artículo 54.1.b) de la Ley de Extranjería y *tráfico ilegal* del artículo 318 bis del Código Penal han sido estériles. La confusión es mayor si cabe tras la última reforma operada en el artículo 318 bis, al incluirse el término *inmigra-*

ción clandestina como sinónimo de *tráfico ilegal de personas*³⁸. Por tanto, parece evidente que el legislador no ha querido³⁹ o no ha sabido diferenciar entre ambos conceptos⁴⁰ para distinguir entre el ámbito de aplicación de las sanciones penal y administrativa, sino que ha utilizado indistintamente ambos conceptos con el mismo contenido⁴¹.

Esta doble previsión legal deja en manos de la propia policía la decisión de si procede en estos supuestos la vía administrativa o la penal. Es evidente que las consecuencias jurídicas y prácticas para el responsable de la embarcación son muy diferentes si se aplica una normativa u otra. Si se aplica la vía penal, el propio artículo 57 de la Ley de Extranjería impide que a los autores de este tipo de hechos encartados en unas diligencias previas se les archive la causa penal para ser expulsados administrativamente. Lo mismo ocurre en caso de ser condenados: El artículo 89 del Código Penal establece que no se sustituirá la pena de prisión por una expulsión cuando la condena sea por delito de tráfico de personas. Por tanto, en el ámbito penal es probable que el responsable de la embarcación cumpla pena de prisión en España. Por el contrario, si el responsable de la embarcación se sanciona por vía administrativa, la consecuencia es la expulsión del país. Esto supone pagarle el viaje de vuelta a Marruecos y facilitarle la comisión de un nuevo hecho delictivo.

35. Cfr. “La incidencia de la inmigración en el ámbito de la administración de justicia” elaborado por el Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Consejo General del Poder Judicial.

36. Esta afirmación procede de datos aportados por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a 31 de diciembre de 2003 y 2004.

37. Así viene previsto en el artículo 59 de la Ley de Extranjería, en la que textualmente se dice:

“1. El extranjero que haya cruzado la frontera española fuera de los pasos establecidos al efecto o no haya cumplido con su obligación de declarar la entrada y se encuentre irregularmente en España o trabajando sin permiso, sin documentación o documentación irregular, por haber sido víctima, perjudicado o testigo de un acto de tráfico ilícito de seres humanos, inmigración ilegal, o de tráfico ilícito de mano de obra o de explotación en la prostitución abusando de su situación de necesidad, podrá quedar exento de responsabilidad administrativa y no será expulsado si denuncia a las autoridades competentes a los autores o cooperadores de dicho tráfico o coopera y colabora con los funcionarios policiales competentes en materia de extranjería, proporcionando datos esenciales o testificando en el proceso correspondiente contra aquellos autores.

2. Los órganos administrativos competentes encargados de la instrucción del expediente sancionador harán la propuesta oportuna a la autoridad que deba resolver.

3. A los extranjeros que hayan quedado exentos de responsabilidad administrativa se les podrá facilitar a su elección, el retorno a su país de procedencia o la estancia y residencia en España, así como permiso de trabajo y facilidades para su integración social, de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

4. Cuando el Ministerio Fiscal tenga conocimiento de que un extranjero, contra el que se ha dictado una resolución de expulsión, aparezca en un procedimiento penal como víctima, perjudicado o testigo y considere imprescindible su presencia para la práctica de diligencias judiciales, lo pondrá de manifiesto a la autoridad gubernativa competente a los efectos de que se valore la inejecución de su expulsión y, en el supuesto de que se hubiese ejecutado esta última, se procederá de igual forma a los efectos de que autorice su regreso a España durante el tiempo necesario para poder practicar las diligencias precisas, sin perjuicio de que se puedan adoptar algunas medidas previstas en la Ley Orgánica 19/94, de 23 de diciembre, de protección de testigos y peritos en causas criminales”.

38. Ley orgánica 15/2003.

39. Esta postura del legislador queda reforzada por la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a una política común de inmigración ilegal, del 15 de noviembre de 2001 (Bruselas, COM (2001) 672 final) en donde, en un apartado dedicado al Derecho penal y Ley de Extranjería, se pronuncia sobre la distinción entre tráfico ilícito y trata de seres humanos. Textualmente dice lo siguiente: “Se utilizan a menudo como sinónimas las expresiones 'tráfico ilegal' y 'trata', aunque debe establecerse una distinción, pues hay diferencias sustanciales. Esto es también necesario en la perspectiva de la aplicación de la ley. Se ha hecho una clarificación de la ter-

minología y de las definiciones en el Convenio de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional y en sus dos protocolos de acompañamiento sobre el tráfico y la trata, que se firmaron en Palermo el 15 de diciembre de 2001. Estas definiciones dejan claro que el tráfico va unido a la ayuda para el cruce de fronteras y la entrada ilegales. El tráfico, por lo tanto, siempre tiene un elemento transnacional. Éste no es necesariamente el caso de la trata, cuyo elemento fundamental es el propósito de explotación. La trata implica la intención de explotar a una persona, independientemente de cómo la víctima llega al lugar donde la explotación se realiza. Esto puede implicar, en caso de que se crucen fronteras, la entrada legal o ilegal en el país de destino. La inmigración ilegal puede también contener aspectos de la trata, pero tiene efectivamente un alcance más amplio y se relaciona más con la entrada y residencia ilegales de personas. Los inmigrantes ilegales en un sentido más amplio no son, por lo tanto necesariamente víctimas de tratantes”. Fíjese el lector que la Comisión Europea utiliza indistintamente los términos “tráfico ilegal” e “inmigración ilegal”, y que los caracteriza a partir del elemento de la transnacionalidad.

40. Cfr. STS 5/2/1998, núm. 143/1998, sentencia 7/12/1999 de la Audiencia Provincial de Baleares, sec. 2º, núm. 217/1999, sentencia 31/7/1999 de la Audiencia Provincial de Las Palmas, sec. 1º, núm. 144/1999.

41. Cfr. SERRANO-PIEDRACASAS, J.R.: “Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros” en LAURENZO COPELLO, P. (coord.): *Inmigración y derecho penal. Bases para un debate*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2002. Pp. 334 y 338.

La situación de riesgo delictivo que viven los menores no acompañados tras su llegada a España fue mostrada por los medios de comunicación a finales de los 90: La sensación de inseguridad ciudadana percibida en determinadas zonas turísticas de Barcelona por la comisión frecuente de infracciones leves contra la propiedad por parte de jóvenes marroquíes empezó a relacionarse con el fenómeno de la inmigración de menores no acompañados.

Un estudio llevado a cabo por la Generalidad de Cataluña sobre este colectivo y en el ámbito de esa comunidad, aporta datos más concretos relativos a la realidad criminológica de estos jóvenes. Los resultados de esa investigación demuestran que el 60% de la población analizada entre 1998 y 2002 ($N = 1.659$) había estado institucionalizada previamente en las comunidades autónomas de Andalucía o Madrid. Este mismo estudio revela que, el 93,4% de estos menores proceden de Marruecos y que el 27% del total de la población de menores que inmigran solos a Cataluña ha cometido un hecho delictivo de forma presunta ($n=252$) o probada ($n=196$). Y, además, que el 72,5% de los hechos cometidos fueron clasificados como delitos contra la propiedad⁴². No cabe duda de que el porcentaje de delincuencia (27%), hallado específicamente para el colectivo de menores que inmigran solos estudiado ($N=1.659$) es considerablemente elevado.

La prevención de la alta tasa de delincuencia de este colectivo, numéricamente poco relevante, puede afrontarse desde distintas perspectivas: La prevención primaria estaría encaminada a evitar la aparición de oportunidades de riesgo delictivo, actuando sobre la colectividad con programas de prevención situacional diseñados para ser desarrollados a largo plazo. La prevención secundaria se orienta a evitar que los problemas se consoliden, trabajando con grupos de riesgo delictivo por presentar rasgos de agresividad, altos niveles de absentismo escolar, consumo de drogas, o cualquier otro tipo de situación que necesite de

una adecuada intervención. Y la prevención terciaria recae sobre los sujetos que ya han sido detectados como infractores, siendo su objetivo evitar la repetición de futuras conductas delictivas⁴³.

Para el grupo de menores que inmigran solos, la prevención primaria debe realizarse en sus países de origen para evitar la aparición de oportunidades de riesgo; la prevención secundaria se centraría en el trabajo de intervención con el grupo de riesgo que son los menores inmigrantes no acompañados en el país de destino, y la prevención terciaria consistiría en desarrollar actuaciones encaminadas a evitar que la conducta delictiva se repita en el futuro. Esta última pertenece al ámbito de la Ley de Responsabilidad Penal del Menor.

A la Comunidad Autónoma Andaluza le corresponde realizar actuaciones de prevención secundaria sobre este colectivo, ya que Andalucía es la primera comunidad receptora de estos menores, debido a la localización geográfica con respecto a Marruecos y a la habitual forma de emigrar de estos menores. La actuación de prevención secundaria con respecto a este colectivo debe ir encaminada, no sólo a evitar que la situación de riesgo delictivo culmine en la efectiva realización de infracciones penales, que crean sensación de inseguridad ciudadana entre la población, sino también para que el menor pueda quedar localizado en un contexto que garantice su seguridad personal.

El protagonismo de Andalucía respecto a este fenómeno motivó que la sección de Málaga del Instituto Andaluz de Criminología ejecutara un proyecto de investigación exploratorio, para conocer el perfil de estos menores y las respuestas que otorga el órgano tutelar a través de los distintos servicios provinciales de atención al niño. En Andalucía se procedió a utilizar métodos cuantitativos y cualitativos: Analizamos 232 expedientes de menores de los que obran en los Servicios de Atención al Niño (SAN) de las Delegaciones Provinciales de la

Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, de un total de 665 expedientes abiertos en 2000 en toda Andalucía. También entrevistamos a responsables y trabajadores de los distintos servicios provinciales. En Marruecos, utilizamos la técnica de la bola de nieve (método que consiste en localizar a varios sujetos con las características que exige el estudio, y tras entrevistarlos, pedirles que pongan al entrevistador en contacto con otros sujetos de su entorno que reúnan las mismas características. Y así sucesivamente) para localizar y entrevistar a menores que tuviesen deseos de emigrar solos o hubiesen sido retornados por las autoridades españolas.

Algunos de los resultados de dicha exploración se exponen a continuación por considerar que, tanto la inmigración de estos menores como la reacción formal ante este fenómeno, son particularidades de Andalucía de especial interés.

Aunque el fenómeno de los menores que inmigran sin la compañía de un adulto empezó a conocerse muy tímidamente a principios de la década de los 90, como se ha expuesto *ut supra*, no fue hasta 1995 y 1996 cuando el fenómeno tuvo un crecimiento considerable, alcanzando su máxima incidencia en los años 1999 y 2000. A partir de dicho momento, el fenómeno de los menores marroquíes que inmigran solos se ha mantenido cuantitativamente constante⁴⁵.

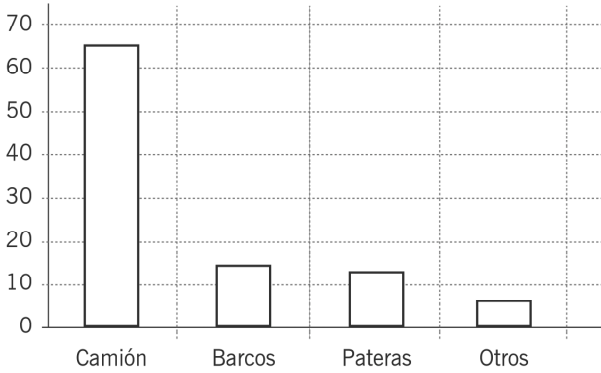
TABLA Nº 15: EVOLUCIÓN DE LOS MENORES QUE INMIGRAN SOLOS DETECTADOS EN LAS DISTINTAS PROVINCIAS ANDALUZAS ENTRE 1998 Y 2000⁴⁶

SAN	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Total
1998	123	033	038	042	009	006	081	066	408
1999	165	069	063	041	009	054	125	084	699
2000	108	130	064	094	018	018	108	082	665

Fuente: Dirección General de Atención al Niño.

Los menores que protagonizan ese proceso migratorio proceden en su mayoría de Tánger y utilizan por regla general medios ilegales para entrar al país. Los medios de transporte más utilizados son los camiones, barcos y pateras.

GRÁFICO Nº 17: MEDIOS DE TRANSPORTE EN LA EMIGRACIÓN CLANDESTINA DE MENORES DE EDAD



Fuente: Elaboración propia.

Es habitual que el viaje en patera sea el transporte elegido por inmigrantes adultos para cruzar el Estrecho, sin embargo este medio de transporte no suele ser el más utilizado por los menores por tener un costo muy elevado. Los menores que viajan en pateras, suelen ser aquellos que cuentan con apoyo económico de su familia o los que se dejan embaucar por una organización que le permiten pagar el costo del viaje tras su llegada a España, introduciéndolos en redes de tráfico de drogas o prostitución.

Los menores se introducen como polizones en barcos también con escasa frecuencia. Nuestra experiencia en el puerto de Tánger nos muestra que introducirse en el barco desde el puerto es una actividad que requiere mucha habilidad y entrenamiento, y que los menores no viven esa actividad como un riesgo, sino como un juego.

Hay dos formas de entrar en los barcos: Una de ellas es escalar el cabo de amarrar por la noche. La otra es escalar desde el agua. Para ello hay varias posibilidades: Ir a nado hasta el barco, portando en la mano una bolsa de plástico con ropa para cambiarse y el material imprescindible para realizar la escalada (una cuerda atada a un gancho que afianzan a la cubierta del barco gracias a una caña), o llegar al barco con la misma finalidad ayudados por unas personas que, previo pago, les transportan en pequeñas barcas de plástico. La técnica de la escalada no siempre es factible, ya que en algunos barcos es prácticamente imposible fijar el gancho debido al grosor del borde de cubierta.

Sin duda, los camiones son el medio más utilizado por los menores marroquíes para cruzar el Estrecho de Gibraltar. Son muchos los lugares donde se puede aprovechar la ocasión para utilizar los camiones como medio de transporte clandestino, pero son los puertos de Tánger, Casablanca y Ceuta donde este fenómeno se observa con nitidez. Los menores, por regla general, se dirigen al puerto a realizar tareas de observación, vigilancia y aprendizaje.

Existen grupos de niños que se dedican a enseñar cómo, cuándo y en qué tipo de camión es más apropiado realizar la trayectoria. Los menores del puerto conocen con todo lujo de detalles el destino, las marcas, los horarios de salida, etc. de los camiones. Estas pandillas de menores han creado su propia jerga para referirse a los lugares del camión en donde pueden esconderse para hacer la travesía. Así, se refieren al “chapo” cuando quieren indicar un hueco que hay en la

cabina del conductor en el que sólo cabe una persona; le llaman “socour” a un hueco que hay cerca de la rueda de repuesto que permite el escondite de una o dos personas según el tamaño; la “conserva” es la caja donde el conductor pone las herramientas. Para entrar en ese hueco es necesario romper la cerradura, que hay que reemplazar para no levantar sospechas. Tiene cabida para dos menores de talla pequeña; por último, hablan de la “nevera” en Casablanca o “bachía” en Tánger al remolque del camión. La cavidad de la nevera o bachía es mayor pero hay que romper las cerraduras y desgarrar la cubierta o las cuerdas. Al igual que en el caso anterior, es conveniente que se reponga la cerradura por fuera. En el puerto existen personas que se dedican a esta tarea, a los que se les llama “tarrak” en el puerto de Casablanca.

El tiempo mínimo de aprendizaje de un niño que llega al puerto de Tánger, por ejemplo, para intentar la travesía son unos 10 días. Estos menores suelen estar permanentemente preparados y por ello llevan encima una botella de agua y algo de comida, por si se diese la oportunidad.

El control policial está presente, pero no es demasiado contundente con los menores. Les suelen reprender su acción y, a veces, echar del puerto, pero esto no es suficiente para disuadir al menor, que vuelve nuevamente al puerto a intentarlo. Uno de los entrevistadores del proyecto nos describe la situación como un juego por parte de los niños: “Son niños de todas las edades que juegan al escondite. Los policías hacen su trabajo y los niños juegan. El que se toma las cosas con más seriedad es el primero que se aburre y pierde, por eso es habitual que la primera en desistir sea la policía”⁴⁷.

La manera más sencilla y menos peligrosa de emigrar clandestinamente se encuentra en el puerto de Ceuta. El control para embarcar hacia Algeciras no es muy riguroso. Aunque pueden pedir los documentos (pasaporte, visado o tarjeta

de residencia) a cualquier pasajero, la realidad es que no suelen solicitárselo a los que por su aspecto consideran que son españoles o europeos en general. Esta circunstancia es aprovechada por marroquíes residentes en la zona fronteriza con Ceuta, pues se les permite entrar en ese enclave español simplemente con el pasaporte. Así, muchos consiguen entrar en el barco camuflados en un grupo de turistas europeos. Estos intentos no conllevan ningún peligro y la reacción en caso de detección por parte de la policía es tan sólo impedir la entrada.

Algunos estudios sobre migraciones internacionales tratan la relación existente entre la zona de origen y la de destino, estableciendo redes migratorias. Con la intención de encontrar esta relación, en nuestro estudio cruzamos los datos de procedencia con el lugar de apertura del expediente del menor. Los datos extraídos de este estudio no permiten establecer ninguna relación significativa entre el origen del menor y el lugar de su detección. Este resultado tiene su explicación en el hecho de que el lugar de la detección del menor no coincide realmente con su destino. Andalucía es una zona de paso hacia destinos más atractivos para ellos como, por ejemplo, Madrid o Barcelona. Además, hay muchos niños que no tienen un destino predeterminado⁴⁸. De ahí que no hayamos encontrado ninguna conexión geográfica en este tipo particular de migración.

Salvo pocas excepciones, los menores que llegan solos a Andalucía son varones marroquíes de 16 y 17 años, procedentes principalmente del norte de Marruecos (Tánger). A continuación detallamos, según los datos obtenidos de los expedientes de los SAN completados con las entrevistas, cada uno de los descriptores utilizados para la construcción de ese sucinto perfil.

Los datos son contundentes con relación al sexo de estos menores: El 98,7% del total de la muestra (n = 232) es de sexo masculino. El 1,3% restante corresponde a 3 niñas.

Mayores matizaciones cabe hacer con respecto a los tramos de edad y a la edad media en que se sitúan estos menores. A la hora de recabar esta información distinguimos entre la edad documentada a través de partida de nacimiento, pasaporte o similar, y la edad según los resultados de la prueba oseométrica⁴⁹. Esta prueba se emplea de forma subsidiaria a la documental cuando existen dudas razonables sobre la minoría de edad del sujeto. En 69 expedientes no constaba la edad del menor por ninguna de las dos vías.

A continuación nos referimos a las edades de los menores en el momento en que se dejó constancia de ello en los expedientes. La mayor frecuencia aparece entre los 15 y los 17 años. De los 232 expedientes de menores analizados, 15 habían alcanzado la mayoría de edad y 148 eran menores. La edad media es de 14,72 años. Esta media varía si desglosamos las edades en función a la técnica de su comprobación: Para las edades conocidas documentalmente (n = 141) la media era de 15,5, mientras que la media de edad obtenida a partir de los resultados de las pruebas óseas (n = 158) es de 13,94. La diferencia entre ambos métodos se debe a una cuestión cronológica. Como se aprecia por el número de casos, a la realización de la prueba de huesos suele sucederle en el tiempo la aparición de algún documento (ocultado por el menor o enviado por la familia con posterioridad) en el que se confirma la verdadera edad del menor.

Cuando hablamos de menores inmigrantes no acompañados hacemos referencia a menores marroquíes en un 92,2% de la muestra estudiada.

El porcentaje restante hasta alcanzar el total muestral se distribuye entre un 3% de casos en los que no consta este dato, un 2,5% que dice proceder de Argelia, un 1,29% de Palestina, y un 0,86% de otras procedencias (concretamente este pequeño porcentaje representa, en términos absolutos, a dos menores: uno de Angola y otro de Holanda).

De las entrevistas con los técnicos de los SAN y los trabajadores de los centros de protección se deduce que al menos el 92,2% de la muestra procedía de Marruecos, pudiendo ser el porcentaje mayor si atendemos al hecho de que algunos menores dicen ser de Argelia o Palestina con la intención de evitar la repatriación a su verdadero lugar de origen, Marruecos.

Para muchos profesionales de los Servicios de Atención al Niño estos menores son problemáticos porque no tienen un proyecto migratorio claro, vienen a la aventura y a meterse en problemas. Si bien es cierto que muchos de ellos llegan desorientados y con unas expectativas infantiles con respecto a las posibilidades de triunfar en Europa, lo cierto es que muchos de ellos vienen con una intención clara de trabajar, con estudios básicos y experiencia laboral previa en Marruecos. Otros tenían claro que querían reunirse con un familiar. En los dos últimos grupos, la emigración del menor está consentida y apoyada por la propia familia y no parece plantear problemas en el sistema de protección de menores. El problema surge con el primer grupo, que tras la arriesgada travesía no se conforma con que lo escolaricen ni que le impongan unas normas de convivencia que no desea. El contacto familiar se torna prácticamente imposible.

Por ello, el objetivo migratorio que consta en el 22,4% de los expedientes de menores pasados por los centros de acogida en Andalucía, es encontrar trabajo, mientras que el 66,8% de los expedientes no consta este dato. El 3% lo hace por aventura, el 2,2% manifiesta que quiere reunirse con su familia, el 1,3 % lo hace para trabajar y para reunirse con su familia. Por último, el 3% emigra para trabajar y para otro motivo.

En este punto cabe destacar la gran diferencia entre las respuestas de los menores en Marruecos y lo que piensan algunos educadores y directores en los centros de acogida; casi todos los menores entrevistados en Marruecos hablan de la

situación económica y las necesidades de buscar trabajo en España, mientras que algunos educadores y directores de centros dicen que muchos menores no tienen objetivo migratorio claro. En general, los menores inmigrantes no andan buscando aventura, ni autonomía, sino que buscan mejorar su situación y elevar su nivel de vida, ayudando a los familiares que dejan en su país.

En las entrevistas realizadas a distintos responsables de la Consejería es habitual escuchar que estamos ante niños de la calle de Marruecos, adictos al pegamento y sin ningún respaldo familiar.

Por su parte, los estudios sobre este colectivo de menores se esfuerzan por establecer claras diferencias entre los niños de la calle en Marruecos y los menores que inmigran solos: Los niños de la calle en Marruecos, entendiendo por tales los que no tienen un referente familiar adulto que le proteja o asista⁵⁰, están muy deteriorados a causa de su adicción a la inhalación de pegamento y su máxima aspiración diaria es subsistir. La travesía a España supone un esfuerzo, preparación, dinero, etc., del que es difícil que disponga el llamado niño de la calle⁵¹.

La confusión entre el colectivo que llega a Andalucía y los niños de la calle en Marruecos, parece deberse a que los primeros suelen deambular un tiempo por el puerto de Tánger o de Casablanca a la espera de la oportunidad para cruzar el Estrecho y, además, porque es en nuestro país donde se ven abocados a vivir en la calle, como posteriormente se verá.

Pues bien, tanto las entrevistas realizadas en Marruecos a través de la bola de nieve como los expedientes analizados, demuestran que la existencia de esta relación debe ser un dato de máximo interés para la entidad tutelar, ya que la respuesta de dicha entidad depende de la existencia o no de esa relación, especialmente en los supuestos de repatriación. Aunque son niños que pasan mucho

tiempo deambulando por las calles, sí tienen una familia de referencia a la que acuden a diario. Por tanto, el concepto de “niño de la calle”, expuesto con anterioridad, no es sinónimo de niño que vive en la calle como antesala del viaje migratorio.

RESPUESTA DEL ÓRGANO TUTELAR

De los 232 expedientes del año 2000 que analizamos, 14 continuaban abiertos. Los motivos de cierre del resto de los expedientes se exponen en la siguiente tabla nº16:

TABLA Nº 16: MOTIVOS DEL CIERRE DE LOS EXPEDIENTES

Motivos	N	%
Expedientes abiertos	14	6,1
Fuga	135	58,2
Repatriación	28	12,1
Retorno familiar	5	2,2
Era mayor de edad	10	4,3
Cumplió mayoría de edad en el Centro	15	6,4
Otros	16	6,9
N/C	9	3,8
TOTAL	232	100

El porcentaje de *mayores de edad* detectados que decían ser menores (4,3% de la muestra) es un dato a considerar por parte de las autoridades competentes de cara a adoptar decisiones que permitan una mejor protección de los menores que se encuentran en los centros de protección.

El motivo que en mayor medida conduce al cierre de los expedientes son las *fugas* de los menores. Muchos de los menores (40 de los 135) ya habían protagonizado fugas con anterioridad.

Si desglosamos el número de fugas por provincias, los datos desmienten la creencia que existe entre los responsables de este servicio en Málaga de que los menores suelen utilizar su estancia en un centro de protección de esta provincia para recobrar fuerzas, fugarse del centro y continuar su trayectoria hacia otro destino más atractivo. Por el contrario, los datos muestran que el número de fugas en Málaga no se caracteriza por su elevada frecuencia en relación al resto de provincias. Con los datos expuestos en la tabla nº 17 podría sustentarse mejor esa percepción en las delegaciones de Granada y Almería.

TABLA Nº 17: NÚMERO DE FUGAS SEGÚN PROVINCIAS

Fugas	Frecuencia	Porcentaje
Málaga	17	43,5
Granada	26	86,6
Sevilla	14	50
Córdoba	17	50
Almería	32	88,8
Cádiz	19	50
Huelva	0	0
Jaén	10	55,5

Algunos de los técnicos de los SAN reconocieron que la *repatriación*, figura que debe orientarse únicamente al interés superior del menor, es sólo una solución temporal y puntual a la falta de plazas en un centro o al comportamiento conflictivo de un menor.

De los 28 expedientes cerrados en 2000 por repatriación del menor, ninguno había sido repatriado con anterioridad.

El número de repatriaciones por provincia suele ser bajo, a excepción de Cádiz, que triplica el número de repatriaciones llevadas a cabo con estos menores en el resto de las provincias.

Los motivos que suele alegar la autoridad competente para proceder a la repatriación del menor no consta en la inmensa mayoría de los expedientes donde se propone o decide esta medida. De forma excepcional se alude a dos motivos: tener familia estructurada en Marruecos o carecer el menor de objetivos migratorios.

Además consideramos importante resaltar la carencia de datos en los expedientes sobre la persona o autoridad a la que se remite al menor en Marruecos y el seguimiento de dichas repatriaciones.

Según la Ley de Extranjería 8/2000, el órgano tutelar pondrá en conocimiento de la autoridad gubernativa central todos los datos personales que conozca acerca del menor. Es ésta la que debe investigar activamente la situación familiar del menor en su país, y si la reagrupación familiar o la repatriación del menor suponen un riesgo para él o para su familia. Llama la atención en esta previsión la vulneración a los principios que rigen la intervención de menores, puesto que, ¿qué conocimientos tiene la policía (órgano de la Administración Central encargada de esta materia) sobre el interés particular del menor? ¿de qué medios dispone para llevar a cabo esa investigación?, ¿cómo es posible que decida la repatriación alguien que no sea realmente su tutor? Lo que debería haberse previsto en la normativa de extranjería es, que una vez que el órgano tutelar tenga conocimientos suficientes sobre el menor y su familia, y adoptada la decisión de repa-

triarlo como la medida más beneficiosa para él, solicitara la colaboración de la Delegación o Subdelegación del Gobierno (competente en extranjería) para facilitar la ejecución de ese traslado con las oportunas garantías para el menor.

La realidad es bien distinta: La Delegación y Subdelegaciones del Gobierno en Andalucía incumplen la previsión legal de proceder a la repatriación sólo en los supuestos en los que esta medida sea el interés superior del menor y no suponga ningún tipo de riesgo para el mismo, pues se dedica a hacer devoluciones de menores con el mismo procedimiento que para los adultos. Es así como la policía se persona en el consulado de Marruecos con una foto del menor. Las autoridades marroquíes confeccionan un documento ("laissez passez"), que le permite al menor la entrada en Marruecos. La policía española acompaña al menor en el barco y se lo entrega a la policía de Marruecos, quien le incoa unas diligencias por la emigración ilegal, conducta castigada penalmente en Marruecos, que en la mayoría de las ocasiones no pasa de una detención policial para asustarlo.

La ineficacia de esta medida puede hallarse no sólo en el incumplimiento de los principios rectores de protección de la infancia, sino en el hecho de que en la práctica este tipo de repatriaciones, sin una red de apoyo en origen, no inhibe al menor de volver a España.

Por *retorno familiar* recogimos los supuestos en los que estos menores son enviados con un familiar residente en España.

En estos supuestos, se suele hacer un seguimiento del menor en el nuevo entorno familiar o se deriva el seguimiento a otra comunidad autónoma en función del lugar de residencia del familiar.

Llegada la mayoría de edad, españoles y extranjeros, quedan sin tutela. Pero ese

momento no tiene las mismas repercusiones para un joven español que para uno extranjero, debido a que la integración de éste depende de su situación administrativa de regularización. Era desgraciadamente frecuente que estos niños marroquíes, cuando no habían sido repatriados o no habían cogido la costumbre de fugarse, pasasen varios años en un centro de protección bajo la tutela de la comunidad autónoma sin que hubiesen sido documentados por la Administración Central, alcanzando allí la mayoría de edad. Así ha sido denunciado por los Defensores del Pueblo de Cataluña y Andalucía. La consecuencia de esta situación es que cuando el menor cumplía los 18 años, quedaba en situación de irregularidad y sin derecho a seguir siendo tutelado por la comunidad autónoma. Es así como estos menores pasaban a engrosar la bolsa de inmigración irregular.

De los datos extraídos de los expedientes se observa que de los 11 niños que alcanzaron la mayoría de edad estando en un centro de protección, 6 tenían su permiso de residencia al alcanzar la mayoría de edad, dos no, y en el resto no constaba este dato.

En los casos en los que no constaba en el expediente la regularización del menor en el momento de alcanzar la mayoría de edad, el tiempo mínimo de estancia de estos menores en los centros de protección previa al cierre del expediente por este motivo era de dos meses, tiempo excesivamente escaso que podría justificar la falta de regularización del menor según la Ley de Extranjería. No obstante, alguno de los menores documentados antes del cierre del expediente no llevaban más de 4 meses en un centro de protección.

El problema con el que se encuentra el órgano tutelar a la hora de intentar la *integración* de estos menores es la gran movilidad que presentan. Es un colectivo con un alto índice de fugas de los centros en los que se les acoge, lo que trae consigo dos efectos contraproducentes: la dificultad para realizar un programa

de intervención integral con estos menores; y la multiplicidad de registros existentes sobre un mismo menor por su paso por distintos servicios provinciales y sus correspondientes centros de protección. Esto último motiva que la cuantificación del fenómeno se haya sobredimensionado.

La mayoría de los menores pasan sólo por un centro de primera acogida ($n = 141$), y algunos de ellos pasan de éste a un centro especializado ($n = 43$).

Según los informes de los centros, la mayoría de los menores acogidos presentaron un comportamiento bueno o muy bueno. En 6,89% de la muestra quedaba constancia de un comportamiento delictivo. En pocos expedientes se especificaba el consumo de drogas por parte del menor (la mayoría inhalaba pegamento, otros tomaban pastillas y la mayoría fumaba hachís).

Los centros de protección en Andalucía para menores inmigrantes han pasado por distintas fases. En un primer momento estos menores entraban en centros normalizados con independencia de su nacionalidad. A partir de 1998, la Junta de Andalucía admitió lo inconveniente de la situación anterior y solicitó la colaboración de asociaciones con experiencia con inmigrantes para que gestionaran centros de primera acogida para estos menores, para que una vez transcurridos unos tres meses, el menor pasara a un centro normalizado. Una evaluación negativa sobre este proceso ha llevado a la Junta de Andalucía a la creación de centros de larga estancia para este colectivo. Posteriormente se crearon centros específicos para menores extranjeros con graves alteraciones de conducta y/o adicción a sustancias tóxicas.

Las respuestas que el órgano tutelar andaluz le ofrece a unos menores que presentan unos déficit específicos, en una etapa de sus vidas que requiere especial atención, no parece que hayan sido acertadas hasta el momento. Sin embargo,

no debemos simplificar la cuestión hasta el punto de establecer que la ausencia de tutela sobre estos menores, o su defectuoso ejercicio por parte de la Administración autonómica andaluza, es la causa directa de este fenómeno criminológico. La respuesta del órgano tutelar es una red de contingencia que, desde el punto de vista de la prevención secundaria, debería intentar reducir los déficit de socialización que el menor no ha alcanzado en el ámbito familiar, aun a sabiendas de las dificultades inherentes a esta función.

42. Cfr. CAPDEVILA, M. y FERRER, M.: "Els menors estrangers indocumentats no acompanyats (MEINA)". Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada de la Generalidad de Cataluña, 2003.
43. Cfr. GARRIDO, V.; STANGELAND, P.; y REDONDO, S.: Op. cit. Valencia, 2001. Pp. 834 y 835.

44. Por orden de 22 de diciembre de 2000 del consejero de la Presidencia de la Junta de Andalucía fue aprobado el proyecto de investigación presentado por la sección de Málaga del Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología sobre "Menores inmigrantes marroquíes en desamparo en la Comunidad autónoma andaluza". Cfr. GARCÍA ESPAÑA, E. y KHALIFA, A: "Los menores en Andalucía" en *Las otras migraciones: los menores migrantes de origen marroquí*. Editorial AKAL, 2005. García España, E.: "Menores inmigrantes en el sistema tutelar andaluz". Boletín Criminológico. Nº 74. Junio-julio, 2004. Pp. 1-4.
45. Cuantificados los expedientes abiertos, no representan necesariamente el número de menores que han pasado por Andalucía, ya sea porque a veces los menores pueden no ser detectados durante su trayectoria con destino a otras comunidades autónomas, o sea porque en el órgano tutelar se abren varios expedientes a un mismo menor como consecuencia de que éste utilice distintos nombres.
46. Los datos correspondientes a 1998 y 1999 de las provincias de Almería, Cádiz, Granada, Huelva, Jaén se han hallado a partir de los datos de nuevos ingresos de menores extranjeros no acompañados aportados por la Dirección General de Atención al Niño de la Consejería de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, correspondientes al primer cuatrimestre de cada año. Para poderlo hacer comparable con el resto de datos anuales que disponemos, hemos triplicado los datos de un cuatrimestre. El resultado es una estimación aproximada de monto total anual de expedientes abiertos durante esos dos años en las provincias anteriormente referidas.
47. Esta perspicaz apreciación ha sido realizada por Ahmed Khalifa, becario colaborador del proyecto.
48. Así se demuestra en un estudio realizado en Cataluña. De los 262 menores que en el momento de estudio estaban localizados para la Administración catalana, el 37,4% tenía como destino Barcelona, mientras que el 26,7% no tenía un destino predeterminado en el momento del inicio de su proceso migratorio. No constaba este dato en un 22,9% de los casos. Cfr. CAPDEVILA, M. y FERRER, M.: Op. Cit. JUSTIDATA, núm. 35. Abril de 2003. Pág. 11.
49. Consiste en realizar una radiografía de los huesos de la muñeca. La madurez ósea que se observa en dicha prueba ayuda a los especialistas a determinar el intervalo de edad en el que se encuentra la edad aproximada del joven.
50. Se entiende por niño de la calle, según informes de UNICEF y de la ONU, los menores que viven en la calle sin protección ni asistencia de personas adultas responsables. Como se verá infra, muchos menores que pasan largas temporadas viviendo en la calle esperando la oportunidad de cruzar el Estrecho cuentan con el apoyo familiar en ese proceso migratorio. Cfr. infra el apartado dedicado a "proceso migratorio".
51. Cfr. COMAS, M. (coordinadora): *Látenció als menors immigrants no acompanyats a Catalunya. Anàlisi de la realitat i propostes d'actuació*. Fundación Jaume Bofill. Enero, 2001. Pág. 42.

Introducción

La Consejería de Justicia y Administración pública de la Junta de Andalucía tiene competencias delegadas en materia de recursos humanos, materiales y financieros desde 1997 y le corresponde el desarrollo de las competencias de Justicia previstas en los artículos 52 y 53 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y en particular:

- 1. Las relaciones con el Consejo General del Poder Judicial y con el Ministerio Fiscal a través del Fiscal General del Estado.
- 2. La provisión de los Juzgados y Tribunales y al Ministerio Fiscal radicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía de los medios precisos para el desempeño de sus funciones y el ejercicio de la Administración de Justicia.
- 3. Fijar la delimitación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales de Andalucía de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- 4. Las demás facultades que las Leyes Orgánicas del Poder Judicial y del Consejo General del Poder Judicial atribuyan a las comunidades autónomas con competencias transferidas en materia de justicia.
- 5. La participación en la fijación de las demarcaciones de las notarías, registros de la propiedad y mercantil radicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía y el nombramiento de los notarios y registradores de la propiedad y mercantil.

En los últimos años ha habido reformas legislativas que afectaban de forma directa a la gestión de esa Consejería: Una relacionada con los procedimientos contencioso-administrativos; otra de la Ley de Enjuiciamiento Criminal relativa a los juicios rápidos; y una tercera en lo tocante a la responsabilidad penal del menor. Nos detenemos en las dos últimas reformas por tener un marcado interés para la descripción de la reacción formal frente al delito en Andalucía.

La implantación de los juicios rápidos en 2003 ha supuesto una medida innovadora para intentar dar una respuesta rápida al ciudadano en el enjuiciamiento de ciertos delitos⁵² y una respuesta inmediata en el caso de las faltas. También en los supuestos en los que se cuente con la conformidad del acusado se procede a celebrar el juicio de manera inmediata. Para poder afrontar estos juicios rápidos se ha establecido un sistema de guardia en los juzgados de instrucción.

No obstante, estos juicios se pusieron previamente en funcionamiento por la Ley Orgánica 10/1992, de 30 de abril, en Sevilla y Barcelona, coincidiendo con la Exposición Universal y los Juegos Olímpicos.

La necesidad de aprobar una Ley sobre juicios rápidos en 2003 procede del abandono progresivo de ese tipo de juicios previstos con anterioridad por la ley de 1992, debido a que los jueces estimaban que era un procedimiento demasiado laborioso y que duraba aproximadamente lo mismo que el enjuiciamiento habitual a través de un procedimiento abreviado.

En el momento de la entrada en vigor de la Ley relativa a los juicios rápidos en abril de 2003, Andalucía contaba con el 20,65% de todos los Juzgados de Instrucción de España y con el 17,67% de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción.

TABLA Nº 18: NÚMERO DE JUZGADOS DE INSTRUCCIÓN Y DE PRIMERA INSTANCIA E INSTRUCCIÓN EN ABRIL DE 2003

Juzgados	España	Andalucía
Instrucción	305	63
Primera I. e Instrucción	1.160	205
TOTAL	1.465	268

Fuente: Informe de SEINTEX para Consejo General del Poder Judicial.

La media de celebración de juicios rápidos en Andalucía⁵³ en los primeros seis meses de aplicación de la ley fue de 91,99 juicios rápidos por juzgados. Esta cifra es superior a la media nacional, que se coloca en 72,20 juicios rápidos por juzgado.

En la mayoría de los juicios rápidos se enjuician asuntos de hurto y robo, lo que coincide con los datos policiales sobre hechos conocidos y detenidos. Los cuatro tipos de infracciones penales que con mayor frecuencia se despachan a través de este tipo de procedimiento son: Conducción bajo la influencia de determinadas sustancias, lesiones, violencia doméstica y salud pública.

La duración de los juicios rápidos ha ido disminuyendo a lo largo del 2003 y 2004: De un mes a 9 días. Este dato por sí solo resulta interesante y debe ser valorado positivamente. Sin embargo, el contrapunto lo encontramos en que la concentración de medios y esfuerzos en la celebración de juicios rápidos ha retrasado la celebración de los procedimientos abreviados de 3 a 5 meses. Este dato es importante si tenemos en cuenta que en los juzgados de lo penal, el 88% de los asuntos se tramitan y resuelven a través de un procedimiento abreviado. La celebración de juicios rápidos en estos juzgados pasó de un 7,9% en 2003 a un 11,4% en 2004⁵⁴.

52. Según el artículo 795.1.2º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, esos delitos son lesiones, coacciones, amenazas, violencia psíquica o física habitual, contra la seguridad del tráfico, hurtos, robos y hurto y robo de vehículos.

53. En Andalucía se cuenta con las secciones de Ceuta que dependen de Cádiz y de Melilla que dependen de Málaga.

54. SEINTEX: "Estudio sobre la duración de los procedimientos penales y contenciosos administrativos". Consejo General del Poder Judicial, 2004.

La Ley orgánica 5/2000, de 12 de enero reguladora de la responsabilidad penal de los menores, ha supuesto un cambio en la forma de tratamiento de la delincuencia juvenil. Varias son las novedades introducidas en esta nueva ley, tanto desde la perspectiva del tratamiento como en el ámbito procedimental. De ellas las más importantes son:

1. Rango de edad de aplicación: actualmente son los menores que tengan entre 14 y 17 años los que son susceptibles de judicialización al haber cometido una infracción penal, cuando antes eran los que tenían entre 12 y 15 años. Esto ha supuesto un cambio cuantitativo, pues la comisión de infracciones aumenta a la vez que aumenta la edad de los jóvenes, y también cualitativo, ya que los menores que llegan son más a menudo reincidentes.
2. Se da lugar de manera específica a la reparación del daño causado y la conciliación del delincuente con la víctima. Estos actos pueden dar lugar a la no incoación o sobreseimiento del expediente, o a la finalización del cumplimiento de la medida impuesta.
3. Amplitud de medidas sancionadoras. Se ha extendido el catálogo de medidas de medio abierto (que no suponen privación de libertad) que pueden ser aplicadas. Además de la libertad vigilada y el servicio en beneficio de la comunidad, que ya existían con la anterior ley, se han introducido la asistencia a centro de día, la realización de tareas socioeducativas y la permanencia de fin de semana en el domicilio.

A partir del 13 de enero de 2001, cuando entró en vigor la citada ley, los Juzgados de Menores andaluces comenzaron a soportar una mayor carga de trabajo que anteriormente. Debido a esto, se abrió otro juzgado en Málaga, Sevilla y Algeciras, de manera que actualmente todas las provincias cuentan con uno o dos juzgados de menores.

Son las comunidades autónomas las responsables de ejecutar las medidas acordadas por los Jueces de Menores. El aumento de menores juzgados y el cambio

de los delitos y faltas que terminan siendo juzgados ha hecho necesaria una adecuación de los medios a las nuevas circunstancias. En Andalucía se han construido en los últimos años varios centros de internamiento para menores.

Actualmente son 13 los centros en funcionamiento, con 742 plazas de internamiento en régimen cerrado, semiabierto y terapéutico para tratamiento de salud mental y de procesos adictivos.

Estas plazas se distribuyen:

1. Almería, 216 plazas, 2. Cádiz, 191 plazas (incluyendo las únicas 25 para menores infractoras), de éstas se localizan en Algeciras 112, 3. Córdoba, 104 plazas, 4. Granada, 10 plazas, 5. Jaén, 47 plazas, 6. Málaga, 79 plazas y 7. Sevilla, 95 plazas.

Las medidas de medio abierto son ejecutadas por entidades privadas sin ánimo de lucro que han realizado el convenio correspondiente con la Junta de Andalucía, los cuales han visto ampliados sus recursos personales y materiales a partir de la entrada en vigor de la L.O. 5/00.

En Andalucía⁵⁵, la estructura de la delincuencia que llega a los Juzgados de Menores se compone, en más de la mitad de las ocasiones, de infracciones contra la propiedad y, en menor cantidad (un 20%), de delitos y faltas contra las personas. Esta distribución es común a toda España⁵⁶. Los menores reincidentes que llegan a ser juzgados son aproximadamente un 40%.

Las mujeres y los hombres suelen cometer los mismos tipos de infracciones, a pesar de la menor participación de las primeras, que suelen representar en torno a un 5% de todos los menores juzgados. La cantidad de menores enjuiciados va aumentando conforme lo hace la edad, siendo siempre el grupo más numeroso

el de la edad límite superior, es decir, diecisiete años. De hecho, los menores de dieciséis y diecisiete años representan más del 80% del total. El número de menores extranjeros también aumenta progresivamente, pero su proporción se encuentra en torno a un 6%. Una de las razones de esta mayor presencia puede estar en la ya comentada deficitaria respuesta social que se ofrece en nuestra Comunidad Autónoma a estos menores que se encuentran en una situación de desamparo: La falta de una tutela adecuada puede contribuir a que estos menores desarrollen conductas delictivas.

De las características personales y sociales de los menores infractores, lo primero que destaca es el hecho de que se inicia el procedimiento penal a chicos y chicas que se encuentran tanto en situaciones normalizadas en el aspecto familiar y/o personal como en situaciones problemáticas. Sin embargo, los menores primarios y reincidentes se diferencian significativamente en las circunstancias personales y sociales en las que viven. Los menores reincidentes suelen vivir en una realidad más difícil, en familias desestabilizadoras, sin integración escolar y con grupos de iguales problemáticos.

Hay que llamar la atención respecto a la situación escolar y laboral de los menores encartados en procedimientos penales. El 85% de los que asisten a clase sufren retraso escolar. Los menores que no realizan ninguna actividad son cerca de un 48%. En principio se podría pensar que muchos menores ya han pasado la edad de escolarización obligatoria, por ser mayores de dieciséis años y realizar una actividad laboral y, efectivamente, esto es así porque los menores que trabajan son aproximadamente el 21,5%; sin embargo, vemos que son muy cuantiosos aquellos que se quedan a la deriva y no se incorporan a ningún tipo de actividad.

De los aspectos procesales hay que resaltar la escasa imposición de medidas

cautelares. Éstas se imponen como acción preventiva durante el tiempo que dura la instrucción del procedimiento, y su bajo número revela que la delincuencia de los menores de edad no puede ser calificada de peligrosa.

La medida sancionadora más acordada, como reflejaremos más adelante, es la libertad vigilada, seguida de la prestación de servicios en beneficio de la comunidad y tareas socio-educativas y de los internamientos semiabiertos y cerrados. Las amonestaciones y las absoluciones se impusieron en pocas ocasiones. El cambio más llamativo respecto a la legislación anterior es el aumento porcentual que han tenido las decisiones de internamiento; esto ha sido provocado por el aumento de menores reincidentes presentes a partir de 2001 junto con la mayor importancia que se da en la nueva ley a esta circunstancia legal; asimismo ha descendido en más de la mitad el número de faltas vistas en los juzgados, aunque las infracciones más graves se han mantenido constantes. Estas circunstancias han sido también las causantes del amplio descenso de las amonestaciones con la aplicación de la L.O. 5/00.

Los elementos que los jueces de menores han de tener en cuenta para la imposición de una medida sancionadora son los legales (infracción cometida y reincidencia) y extralegales (situación personal, familiar y social del menor).

Que la infracción cometida sea grave y que el menor infractor sea reincidente son dos circunstancias determinantes para que se imponga la medida de internamiento. Es dos veces más probable para un menor que haya cometido una infracción grave recibir una medida de internamiento, que otro joven que no la haya cometido, y es ocho veces más probable para un reincidente ser sancionado de este modo que para un menor primario. Esta situación no era la misma durante el periodo de vigencia de la anterior ley, donde sólo resultaba predictivo de un internamiento el que el menor ya hubiese realizado otras infracciones con

anterioridad. Para que un menor sea amonestado o absuelto, los jueces tienen en cuenta tanto que la infracción cometida sea leve como que el menor no sea reincidente, circunstancia esta última que no era tomada en consideración antes de la entrada en vigor de la nueva ley.

Pero como se ha dicho, no son únicamente los elementos legales los tenidos en cuenta por los jueces, sino que a tenor de la ley también son evaluadas las circunstancias personales y sociales de los infractores. Sin embargo, un análisis de las situaciones predictivas de las soluciones más leves del procedimiento, absolución y amonestación, y de la más grave, el internamiento, revela que existe una práctica discriminatoria. Los factores que hacen más probable la imposición de una medida de internamiento son aquellos que revelan la situación desfavorecida familiar y personal del menor infractor: Desestructuración familiar, personalidad problemática y escasa vinculación escolar. Por el contrario, es más probable que los menores que no tienen especiales dificultades en el colegio, cuya familia es normalizada y no tiene problemas económicos y viven en un entorno social carente de deficiencias, sean amonestados o absueltos que sus compañeros con una situación personal y familiar más difícil.

Probablemente las razones que llevan a los jueces a tomar estas decisiones son de orden lógico, ya que a los menores con un entorno y una situación personal más problemáticos se les deriva hacia unos recursos que pueden posibilitar la recuperación de su proceso de socialización. Lo que es muy criticable es que estas actuaciones globales se adopten cuando el menor ya presenta un grave deterioro, puesto de manifiesto por la comisión reiterada de infracciones y, algunas de ellas de gravedad, y no antes, cuando la situación del menor podía ser mejorada sin la intervención de la justicia penal.

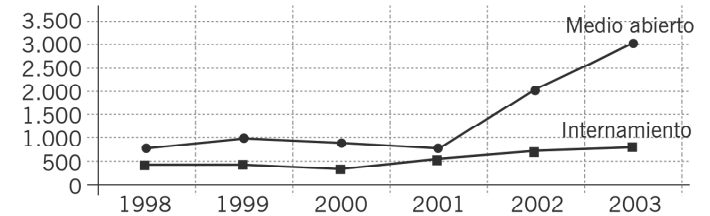
Otra característica importante de este procedimiento penal y que lo diferencia sustancialmente del de los adultos es “el carácter primordial de intervención educativa que trasciende a todos los aspectos de su regulación jurídica⁵⁷⁹”.

Uno de los elementos que influyen de manera determinante en que la respuesta social recibida por el infractor sea también educativa, es el hecho de que ésta se produzca lo más cerca en el tiempo del delito o falta cometido. Sin embargo, en Andalucía, el periodo que el menor infractor está pendiente de recibir una medida sancionadora tras la comisión de un delito o falta se comprende usualmente entre los diez y los dieciocho meses, e incluso hay bastantes menores que tienen que esperar más de dos años para ver resuelto su expediente.

Otro de los elementos que reflejan el contenido educativo de la respuesta penal a los menores es el hecho de que los jueces puedan acordar medidas sancionadoras de distinto carácter y contenido, de manera que se adapte a las necesidades particulares de cada menor. Este extremo de la ley sí se está realizando en nuestra comunidad, puesto que a medida que aumentan los recursos, los jueces imponen sanciones más diversas, adecuándose a las circunstancias particulares de cada menor. A esto hay que sumar que, poco a poco, se está poniendo en marcha cada vez con mayor asiduidad, la posibilidad de conciliación con la víctima y reparación del daño causado, elementos que realmente aportan un contenido educativo al menor infractor, ya que le responsabiliza de su acción y le enfrenta, en su caso, a la víctima del hecho que él ha cometido.

Por último, queremos comentar la evolución de las medidas impuestas por los jueces de menores en Andalucía⁵⁸. A partir del año 2002 han aumentado de manera importante la cantidad total de medidas impuestas. Especialmente se nota esta subida en las medidas de medio abierto, que casi se han triplicado con la entrada de la nueva ley, pero a medida que han aumentado las plazas disponibles, se han incrementado también los internamientos (gráfico nº 18).

GRÁFICO Nº 18. EVOLUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE INTERNAMIENTO Y MEDIO ABIERTO



Fuente: Elaboración propia a partir de los anuarios estadísticos de Andalucía.

Las medidas que más se imponen son la libertad vigilada y el servicio en beneficio de la comunidad, en la que seguramente se contabilizan las tareas socioeducativas (tabla nº 19). El tratamiento ambulatorio también se ha impuesto más a menudo a partir del año 2002.

Por su parte, los internamientos semiabiertos se decretan con más asiduidad que los cerrados.

TABLA Nº 19. EVOLUCIÓN DE LAS DISTINTAS MEDIDAS JUDICIALES IMPUESTAS

	1997	1999	2000	2001	2002	2003
En medio abierto						
Libertad vigilada	625	686	584	507	1.174	1.670
Servicio comunidad	119	262	245	234	656	1.004
Tto. ambulatorio	19	21	19	21	59	51
Acogimiento familiar	3	1	1		4	15
No indicado	1		24	9	100	245
TOTAL	767	970	873	771	1.993	2.985
En internamiento						
Régimen abierto	13	12	1			
Régimen semiabierto	296	273	246	336	440	505
Régimen cerrado	116	110	74	169	221	243
Régimen terapéutico	6	12	7	18	23	24
TOTAL	431	407	328	523	684	772

Fuente: Anuarios estadísticos de Andalucía.

55. Esta información procede del estudio empírico realizado por Fátima Pérez Jiménez en el seno del I.A.I.C., sección de Málaga, sobre el desarrollo de la justicia juvenil en Andalucía, concretamente en los Juzgados de Menores de Cádiz, Granada y Málaga: “Menores infractores: Estudio empírico de la respuesta penal”. Tirant lo Blanch. Valencia, 2005.

56. Cfr. GARCÍA PÉREZ, O.: “Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000” I y II. Boletín Criminológico nº 69 y 70. I.A.I.C., sección de Málaga. Noviembre 2003-Enero 2004.

57. Cfr. Exposición de motivos de la L.O. 5/2000 de 12 de enero. Punto 1.4.

58. Los datos correspondientes al año 1998 no han sido facilitados.

Andalucía, al igual que el resto de las comunidades autónomas, salvo Cataluña, no tiene delegadas las competencias en materia penitenciaria. De ahí que tanto el número de las prisiones ubicadas en nuestro territorio, como la población penitenciaria en ellas albergada, dependen de la política de distribución de cárceles y presos a lo largo del territorio español.

Como ya dijimos, los datos penitenciarios no reflejan la realidad delictiva de un país y menos de una comunidad autónoma: En este último caso, porque la evolución y magnitud de la población penitenciaria dependen del número de prisiones existentes en ese territorio; y, a nivel nacional, porque la población penitenciaria es tan sólo el reflejo del fracaso de la política criminal de un país: Las reformas penales en materia de prisión provisional en noviembre de 2003, la de juicios rápidos que permiten ejecutar las condenas de forma inmediata, las habidas en materia de violencia de género o el fracaso de la política de excarcelación de presos extranjeros son algunas de las razones que apuntan al aumento de la población penitenciaria en España. Otras, sin embargo, han producido el efecto inverso, como la Ley 5/2000, de responsabilidad penal del menor, que ha hecho que el número de jóvenes en prisión disminuyera.

Andalucía cuenta en la actualidad con 12 centros penitenciarios: 3 en Cádiz, 3 en Sevilla, y 1 en cada una de las restantes seis provincias andaluzas. Salvo tres centros especializados que son pequeños (Puerto I que se caracteriza por ser el único centro cerrado para hombres de España; el Hospital Psiquiátrico penitenciario de Sevilla; y Alcalá de Guadaira que está destinado a albergar a mujeres penadas), el resto de los centros penitenciarios andaluces son grandes establecimientos, con capacidad para albergar aproximadamente a más de mil presos por centro, tanto hombres como mujeres, penados o preventivos, y distribuidos en distintos módulos que permiten una adecuada clasificación de la población penitenciaria.

Es la comunidad autónoma en la que se concentra mayor número de centros penitenciarios. Esto trae consigo que sea también la comunidad autónoma con mayor número de presos. Según el Informe de 2003 del Defensor del Pueblo Andaluz, en 1998 Andalucía tenía unos 10.000 encarcelados. Cinco años más tarde, en 2003, el total de población penitenciaria en Andalucía aumentó un 29%. Este aumento no se distribuye por igual entre los distintos tipos de presos (hombres, mujeres, jóvenes y extranjeros), como se observa en la siguiente tabla número 20.

TABLA Nº 20. POBLACIÓN PENITENCIARIA ANDALUZA A 31 DE DICIEMBRE DE 2003

Centro	H	M	J	E	TOTAL
Almería	950	52	30	392	1.002
Algeciras	1.311	138	26	342	1.449
Puerto I	275	0	0	59	275
Puerto II	566	11	0	68	577
Córdoba	1.371	77	17	71	1.448
Granada	1.384	150	35	17	1.534
Huelva	1.402	98	37	94	1.500
Jaén	546	39	3	48	585
Málaga	1.415	123	48	413	1.538
Mujeres Alcalá de Guadaira	0	184	1	38	184
H. Psiquiátrico	152	0	3	5	152
Sevilla	1.277	196	74	71	1.473
TOTAL	10.649	1.068	274	1.772	11.717
Variaciones con respecto a 1998	+2.462 +30,07%	+200 + 23,04%	-53 -16,2%	+720 +68,44%	+2.662 +29,39%

H:Hombre M: Mujeres J: Jóvenes E: Extranjeros

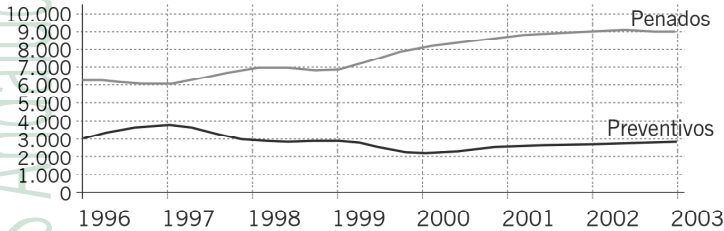
Fuente: Informe 2003 del Defensor del Pueblo Andaluz.

El grupo de mujeres aumenta en unos porcentajes similares al de los hombres. La población extranjera es la que experimenta un aumento sustancial. El único grupo que disminuye es el de los jóvenes. Esto se explica a partir de la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal del menor. En 1998 había 327 jóvenes, entendiendo por tales menores hasta de 23 años, aunque la mayoría eran menores de 21. Tras la entrada en vigor de dicha ley, muchos jóvenes entre 16 y 18 años fueron excarcelados.

Los datos oficiales de Instituciones penitenciarias de 2004 corroboran un nuevo aumento de presos en Andalucía, con un total de 12.325 de los 59.375 presos existentes en España. Todas las prisiones andaluzas tienen más presos que plazas disponibles. El hacinamiento de las cárceles andaluzas es una característica que comparten con el resto de las prisiones españolas.

A continuación se expone la evolución de la población encarcelada en Andalucía durante ocho años. Como se aprecia en el gráfico número 19 la población penada en nuestra comunidad aumenta de forma constante, mientras que la preventiva, tras un incremento en 1997, fue descendiendo hasta 2000. A partir de entonces el ascenso ha sido muy variado.

GRÁFICO Nº 19: EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN PREVENTIVA Y PENADA EN ANDALUCÍA 1996-2003



Fuente: Elaboración propia a partir de los Anuarios estadísticos de Andalucía.

Andalucía, en 2003, se sigue situando también por encima de la media nacional (22,82%) en número de presos preventivos –esto es, personas que están en prisión como medida cautelar a la espera de que se celebre el juicio–, con más de 24 presos preventivos por cada 100 reclusos. Cinco comunidades autónomas tienen un porcentaje mayor: Baleares, Canarias, Madrid, Murcia y Valencia. No obstante, en comparación con 1998, tanto el número como el porcentaje de presos preventivos en Andalucía vienen experimentando un ligero descenso desde 2002.

Con respecto a la distribución de la población penitenciaria según sexo y nacionalidad, en 2004 podemos deducir de los datos aportados en la siguiente tabla que, de cada 100 mujeres presas, 15 son extranjeras. Este porcentaje es muy parecido al de la población masculina, ya que hay 16 extranjeros de cada 100 hombres encarcelados.

Del total de población extranjera, el 8% son mujeres. Este porcentaje es menor que el de las españolas, las cuales representan un 8,9% con respecto a la población penitenciaria española.

TABLA Nº 21: POBLACIÓN PENITENCIARIA ANDALUZA SEGÚN SEXO Y PROCEDENCIA. 2004

	Hombre	Mujer	TOTAL
Español	9.426	925	10.351
Extranjero	1.816	158	1.974
TOTAL	11.242	1.083	12.325

Fuente: Instituciones Penitenciarias a 31 de diciembre de 2004.

La población extranjera encarcelada en Andalucía representa un 13,44% del total de internos extranjeros en España. 16 de cada 100 internos en las cárceles andaluzas son extranjeros. En el cómputo nacional, los extranjeros representan sin embargo un 24,71%. Una explicación de este menor porcentaje en Andalucía puede hallarse en la política de distribución de presos extranjeros: Los extranjeros, una vez condenados, y dado que muchos de ellos no tienen arraigo en la zona donde son detenidos, procesados y condenados como para hacer valer el criterio de cumplimiento de pena en una prisión cercana al lugar de residencia del condenado, son trasladados a prisiones que, por su ubicación geográfica más alejada de núcleos de alta densidad delictiva, tienen unas tasas de población penitenciaria inferiores a las que sufren otras como, por ejemplo, Málaga. De ahí que, una vez condenados sean trasladados a prisiones como Topas en Salamanca (con 600 presos extranjeros), Palencia (que alberga a 1.023 extranjeros) o Madrid III (con 741), entre otros. Este es el motivo por el que la prisión salmantina cuenta con más de un 80% de población extranjera, especialmente

musulmana, en prisión. Recientemente se ha cuestionado esta política de concentración de presos extranjeros en determinadas prisiones.

No obstante, el número de presos extranjeros continúa aumentando, al igual que en el resto de España. En Andalucía han pasado de 1.052 presos extranjeros en 1998 a cerca de 2.000 en 2004. Entre las causas del aumento de la población extranjera destacamos el crecimiento del fenómeno migratorio en nuestro país, el mayor uso de la prisión preventiva por tratarse de un colectivo que se caracteriza por carecer de arraigo suficiente que dote de garantía al juez de que el presunto autor del hecho no se evadirá de la acción de la justicia, y el fracaso de la política de excarcelación de presos extranjeros. Esta política consiste en excarcelar a los presos extranjeros fuera del territorio nacional, que se concreta en las siguientes medidas:

1. La expulsión administrativa del extranjero irregular que se encuentra encartado en un procedimiento penal (artículo 57.7 de la Ley de Extranjería). Estos son supuestos aplicables a presos preventivos. Para ello, el juez que lo tiene preso puede archivar la causa si el delito presuntamente cometido tiene prevista una pena inferior a 6 años de prisión con la finalidad de que el proceso penal no obstaculice el proceso administrativo sancionador y se pueda proceder a la expulsión del extranjero.
2. La expulsión del extranjero irregular condenado a una pena inferior a 6 años. El juez o tribunal está obligado, tras la reforma del artículo 89.1 del Código Penal por Ley Orgánica 11/2003 de 29 de septiembre, a sustituir la pena impuesta por una expulsión del país.
3. Cuando el extranjero es condenado a más de 6 años, el último tercio de la condena se le sustituye por una expulsión a su país de origen. Esto es, cumple dos terceras partes de la pena en España antes de ser expulsado.
4. Cumplimiento de la libertad condicional en el país de origen.
5. Cumplimiento de la pena privativa de libertad en una prisión del país de origen.

Sin embargo, no es frecuente la ejecución de estas medidas por circunstancias como las siguientes: Negativa de los presos a cumplir condena en sus países de origen⁵⁹, imposibilidad legal de aplicar la expulsión para delitos de tráfico de mano de obra e inmigración clandestina (artículos 57.7 Ley de Extranjería y 89 Código Penal), acertado y extendido criterio judicial de negar la expulsión en supuestos de tráfico de drogas transnacional, dificultades para identificar a los extranjeros indocumentados por su no colaboración o la de sus embajadas, abundancia de trámites administrativos que conlleva la ejecución de alguna de esas medidas, o insuficiente coordinación entre las instituciones implicadas, entre otras.

59. Según el Convenio Europeo sobre el Traslado de Personas Condenadas de 21 de marzo de 1983, ratificado por España (BOE nº 139 de 10 de junio de 1985), es necesario no sólo que el país de origen haya firmado el convenio, sino que el condenado preste su consentimiento.

BALLESTA GÓMEZ, R. Y OTROS: *Estudio de evolución del informe 'Los andaluces ante las drogas' (1987-2003)*. Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Junta de Andalucía, 2004.

BOUTEN, E., GOUDRIAAN, H., NIEUWBEERTA, P.: "Victimización delictiva en diecisiete países industrializados". *Revista Española de Investigación Criminológica*. NI02-03.

CAPDEVILA, M. y FERRER, M.: "Els menors estrangers indocumentats no acompanyats (MEINA)". Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada de la Generalidad de Cataluña, 2003.

Cfr. CEREZO DOMÍNGUEZ, A.I.: *El homicidio en la pareja: tratamiento criminológico*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2000.

COMAS, M. (coordinadora): *L'atenció als menors immigrants no acompanyats a Catalunya. Anàlisi de la realitat i propostes d'actuació*. Fundación Jaume Bofill. Enero, 2001.

DÍEZ RIPOLLÉS, J.L. y otros: *Delincuencia y víctimas*. Tirant lo Blanch e IAIC sección de Málaga. Valencia, 1996.

DÍEZ RIPOLLÉS, J.L. y otros.: *Prácticas ilícitas en la actividad urbanística. Un estudio de la Costa del Sol*. Tirant lo Blanch y el Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología. Valencia, 2004.

DÍEZ RIPOLLÉS, J.L.: "Un nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana" en *Revista Electrónica de Ciencia penal y Criminología*. 2004, num. 06-03. Pág. 03:10.

DÍEZ RIPOLLÉS, J.L.: "De la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: Un debate desenfocado". *RECPC*, 07-01 (2005).

GARCÍA ESPAÑA, E. y KHALIFA, A: "Los menores en Andalucía" en *Las otras migraciones: los menores migrantes de origen marroquí*. Editorial AKAL, 2005. Un resumen en "Menores inmigrantes en el sistema tutelar andaluz". *Boletín Criminológico*. Nº 74. Junio-julio, 2004.

GARCÍA ESPAÑA, E. y PÉREZ JIMÉNEZ, F.: *La seguridad ciudadana y actividades policiales*. Informe ODA 2005. Fundación El Monte - I.A.I.C. Sección Málaga. Málaga 2005.

GARCÍA PÉREZ, O.: "Estudio comparativo sobre la aplicación de las leyes de responsabilidad penal del menor 4/1992 y 5/2000" I y II. Boletín Criminológico nº 69 y 70. I.A.I.C., sección de Málaga. Noviembre 2003-Enero 2004.

GARRIDO, V., STANGELAND, P. Y REDONDO, S.: *Principios de Criminología*. 2ª edición. Tirant lo Blanch. Valencia, 2001.

GÓMEZ CÉSPEDES, A. y otros: "Urbanismo, corrupción y delincuencia organizada: Un proyecto en la Costa del Sol". Boletín Criminológico nº 65. I.A.I.C, sección de Málaga. Mayo-junio, 2003.

Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza: "La incidencia de la inmigración en el ámbito de la administración de justicia". Consejo General del Poder Judicial. Disponible en internet.

MUÑOZ SÁNCHEZ, J. y DÍEZ RIPOLLÉS, J.L (Dir.): *Las drogas en la delincuencia*. Tirant lo Blanch e I.A.I.C. Valencia, 2004.

PÉREZ JIMÉNEZ, F.: *Menores infractores: Estudio empírico de la respuesta penal*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2006.

RECHEA ARBEROLA, C., FERNÁNDEZ MOLINA, E. Y BENÍTEZ JIMÉNEZ, M. J.: "Tendencias sociales y delincuencia". Centro de Investigación en Criminología. Universidad de Castilla-La Mancha. Informe nº 11 (2004).

SEINTEX: "Estudio sobre la duración de los procedimientos penales y contenciosos administrativos". Consejo General del Poder Judicial, 2004.

SERRANO-PIEDCASAS, J.R.: "Los delitos contra los derechos de los ciudadanos extranjeros" en LAURENZO COPELLO, P. (coord.): *Inmigración y derecho penal. Bases para un debate*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2002.

SOTO NAVARRO, S.: "La influencia de los medios de comunicación en la percepción social de la delincuencia" RECPC 07-09 (2005) <http://criminet.ugr.es/recpc/>

WAQUANT, L.: *Cárceles de la miseria*. Editorial Alianza Ensayo, 2001

01 ELECCIONES Y PODER POLÍTICO EN ANDALUCÍA 1982-2004
Antonio M. Jaime Castillo