



**LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL, 1995-2014:
TRANSFORMACIONES DE LA PENALIDAD Y MODIFICACIÓN DE LA
REALIDAD¹**

THE EVOLUTION OF THE SPANISH PENITENTIARY SYSTEM, 1995-2014:

PUNISHMENT TRANSFORMATIONS AND REALITY CHANGES

José Ángel Brandariz García

Universidad de A Coruña

RESUMEN

El artículo analiza las transformaciones normativas, estructurales e institucionales que ha vivido el sistema penitenciario español en las dos últimas décadas, tomando como punto de partida la fecha en la que se aprueba el Código penal y concluye la etapa de evolución de la cárcel caracterizada por el ciclo de criminalización de la heroína. El texto realiza un análisis materialista, en el que el devenir del sistema penitenciario se relaciona con la propia evolución de la economía española durante el periodo. El trabajo concluye estudiando las transformaciones teleológicas de la cárcel en el marco de esa evolución de dos decenios.

Palabras clave: sistema penitenciario, evolución histórica, genealogía, economía política de la penalidad, fines de la prisión

¹ El presente trabajo se ha realizado en el marco del Proyecto de Investigación I+D+i: "*¿RESOCIALIZACIÓN O INCAPACITACIÓN? SOSTENIBILIDAD DEL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL ANTE LAS NUEVAS REALIDADES DELICTIVAS Y DEMANDAS DE SEGURIDAD*", con referencia DER2011-27337, del Ministerio de Economía y Competitividad. Investigación dirigida por José Ignacio Rivera Beiras. Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos de la Facultad de Derecho, Universidad de Barcelona (UB).

ABSTRACT

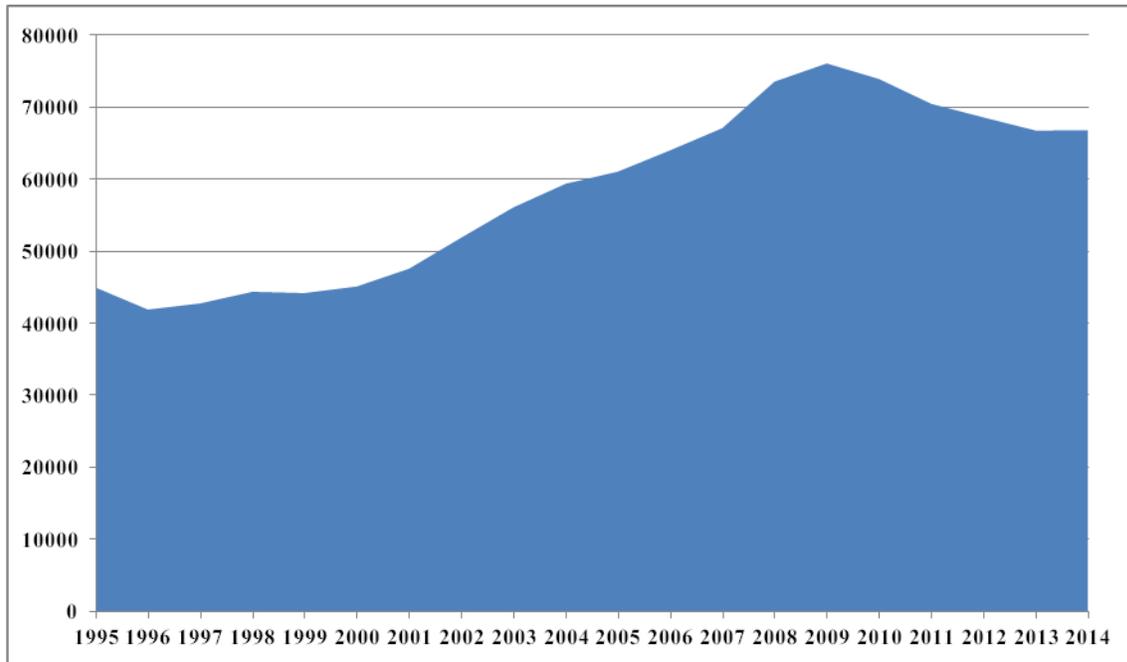
The paper analyses the normative, structural and institutional changes of the Spanish prison system over the last two decades, taking as its starting point the year when the new Penal code was passed and came to an end the period of the prison system characterised by the cycle of criminalisation of heroin. The text assumes a materialist standpoint, which relates the evolution of the prison system to the evolution of the Spanish economy throughout the same period. The paper concludes by examining the teleological changes of the prison which have been fostered by this two-decade evolution.

Key words: prison system, historical evolution, genealogy, political economy of punishment, goals of imprisonment

1. Introducción: Las fases de evolución del sistema penitenciario español

Un estudio que pretenda caracterizar la evolución del sistema penitenciario hispano a lo largo de las dos últimas décadas, prestando atención a su evolución tanto normativa como extranormativa, puede perfectamente estructurarse en varias etapas históricas. En concreto, por razones que se expondrán a lo largo del texto, parece oportuno segmentar esa evolución en tres fases diferentes. Una primera etapa va desde 1995, momento de inicio del estudio, que no en vano coincide con la aprobación del Código penal vigente, hasta el cambio de siglo. La segunda fase abarca la primera década de la centuria, esto es, desde 2000 a 2010. La tercera etapa, por su parte, va desde 2010 a la actualidad.

Gráfico 1. *Evolución de la población penitenciaria total, 1995-2014*



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) [datos 1995-2013]; Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) [datos 2014]. La cifra de población penitenciaria de 2014 corresponde a la media del número de reclusos correspondiente a los nueve primeros meses del año.

La razón fundamental de esa división se deriva de las propias mutaciones del sistema penitenciario español. Incluso con una mirada meramente superficial a lo plasmado en el gráfico 1, parece posible percibir que nuestro sistema carcelario experimenta en el último ventenio tres tendencias de evolución claramente diferenciables, que coinciden temporalmente con esas tres etapas: 1995-2000; 2000-2010; 2010-2014. Del mismo modo, esas tres tendencias se enmarcan en cambios normativos, pero también funcionales y estructurales, que dotan de sentido a dicha segmentación diacrónica. En consecuencia, en lo que sigue se pretende caracterizar la evolución histórica a través de esas tres etapas, analizando de forma somera los principales elementos de cada una y, al mismo tiempo, señalando los rasgos diferenciales en relación con las restantes. Tras este análisis, el texto concluye con una reflexión sobre la influencia que esas transformaciones han podido tener en los discursos y las racionalidades teleológicas de la prisión, indagando si, y en qué medida, también en ese plano podemos apreciar una mutación del sistema penitenciario español a lo largo de las dos últimas décadas.

2. Un tiempo de transición: La evolución del sistema penitenciario español entre 1995-2000

La primera de las etapas mencionadas solo puede ser connotada como una fase de transición. Entre 1995 y 2000 el sistema penitenciario español comenzó a dejar atrás algunos de los rasgos fundamentales que lo habían caracterizado tras el final de la autocracia (por lo tanto, en términos generales, durante las dos décadas anteriores) e inició una mutación que le atribuiría la morfología que ha venido mostrando desde el inicio del presente siglo.

La referencia que evidencia de forma más clara esa situación de transición es el volumen de la población penitenciaria. De acuerdo con los datos del INE, la media de la población carcelaria fue en 1995 de 44.956 personas, que equivalían a una tasa de 114 presos/100.000 habitantes. En 2000 la cifra media de población fue de 45.104 presos, lo que suponía una tasa de 113². Dicho aún de forma más clara, en 1993-1994 la población penitenciaria española concluyó la etapa de vertiginoso crecimiento que se había venido dando desde 1975, con la única interrupción del abrupto descenso de 1983, derivado de las medidas momentáneas de promoción de la libertad condicional y la restricción de la prisión provisional, debidas al nuevo ejecutivo socialista³. Desde entonces y hasta el año 2000 la población carcelaria en España presenta una llamativa tendencia a la estabilidad, aún más sorprendente si se tiene en cuenta la evolución anterior. De hecho, la cifra total de reclusos alcanzada en 1994 solo se recuperará en 2001, mientras que a la tasa de aquel año se llegará de nuevo en 2002.

Esa extraña situación verificada entre 1995 y 2000 remite a la idea de transición también más allá de lo que evidencian los números estadísticos. La sociedad española estaba entonces comenzando a dejar atrás algunos de sus fenómenos conflictivos que más habían repercutido sobre el ámbito penitenciario en las dos décadas anteriores, y todavía no acababa de adquirir rasgos fundamentales que la caracterizaron durante el siguiente decenio. De forma más específica, el propio sistema penitenciario se encontraba en ese momento sometido a un intenso proceso de cambio, probablemente en diversos sentidos el más relevante que ha experimentado desde el final de la autocracia franquista. Una enunciación, siquiera breve, de estas transformaciones contribuye a entender las características de esta etapa penitenciaria, así como a percibir su sentido de transición.

2.1. El fin del ciclo de la heroína

Probablemente la transformación más relevante -a los efectos que aquí interesan- que estaba experimentado entonces la sociedad española era lo que podría denominarse como el

² Vid. para estos datos la *Estadística de población reclusa* del INE (www.ine.es; acceso: 26 de noviembre de 2014).

³ De acuerdo con los datos de Carreras & Tafunell 2006, 1022 s. (hasta 1989) y de la *Estadística de población reclusa* del INE (desde 1990) la población penitenciaria media fue en 1975 de 8.840 presos, equivalentes a una tasa de 28, mientras que en 1994 la cifra se había multiplicado hasta 47.144 reclusos, con una tasa de 120.

final del ciclo de la crisis de la heroína. Después de varios lustros en los que la heroína había generado la toxicomanía de centenares de miles de jóvenes españoles, a mediados de la década de los '90 el fenómeno comenzaba a declinar de manera evidente⁴. Varios factores influyeron en esa mutación; entre ellos, cabría citar, cuando menos, la aparición masiva de nuevas drogas en el mercado y el abrupto descenso de precios de otras ya existentes (Albertson & Fox 2012, 257 s.; Wagman 2002). Todo ello, junto a la evidencia de los gravísimos riesgos de salud que comportaba la adicción a la heroína⁵, contribuyó al declive de su difusión.

Esta circunstancia, como no podía ser de otra forma, afectó de forma muy notable al ámbito penitenciario. La extendida adicción a la heroína había generado un volumen muy considerable de delincuencia patrimonial de carácter instrumental, orientada a satisfacer las elevadas necesidades pecuniarias derivadas de la toxicomanía (Miró Miquel 2005, 307 s.). Junto a ello, la importante alarma social producida por la heroína había impulsado al sistema penal español a concentrarse en la persecución de hechos de tráfico de drogas ilícitas, lo que, al margen de los momentos más espectaculares de captura de grandes redes, produjo fundamentalmente la criminalización y punición de los últimos eslabones de la cadena de distribución y comercialización de las sustancias, con frecuencia ocupados por el mismo tipo de sujetos adictos que eran perseguidos por los delitos patrimoniales. Como parece evidente, este tipo de política punitiva había condicionado sobremanera la composición de la población penitenciaria durante las últimas décadas del siglo, determinando con ello el tipo de prisión que se había venido conformando, plasmado en una orientación del tratamiento pensada para sujetos *españoles* pertenecientes a las clases subalternas y con graves carencias de todo género (Ruiz Rodríguez 2009, 209). En consecuencia, y como se analizará *infra*, el final del ciclo de la heroína no podía dejar de afectar de manera nuclear a un sistema penitenciario español inmerso en la transición de mediados de los años '90.

2.2. El inicio de un nuevo ciclo económico de acumulación

No obstante, no fue éste el único hecho social de aquella época que influyó en la transformación del sistema carcelario. Junto a ello, no puede dejar de mencionarse un nuevo ciclo de acumulación de capital, de extraordinaria relevancia, que en aquel momento se iniciaba (Jiménez Franco 2014, 399 ss.; López Hernández & Rodríguez López 2010, 179

⁴ Los estudios Plan Nacional sobre Drogas 2009, 48 ss.; Sánchez-Niubo et al. 2009, 248 ss., estiman que el acusado descenso del consumo de heroína en España se inició al menos a comienzos de los '90, con una cierta tendencia a la estabilización durante el presente siglo. Por lo demás, ambos textos estiman que el número de consumidores problemáticos en España es hoy unas 25 veces inferior al que era a inicios de los años '80. Vid. asimismo Miró Miquel 2005, 310.

⁵ Como parece evidente, en relación con este cambio de tendencia hay que tener en cuenta también la crisis de mortandad derivada del SIDA, que diezmo a la población de heroinómanos encarcelados (vid. Miró Miquel 2005, 310; Rivera Beiras 2003, 385 ss.).

ss.). De hecho, toda la tradición analítica de la Economía política de la pena señala con acierto que las evoluciones del modelo económico y productivo afectan de modo trascendente al sistema penal y penitenciario (De Giorgi 2013, 40 ss.; Melossi & Pavarini 1980; Rusche & Kirchheimer 1939/1984).

Siendo así, no puede perderse de vista que la crisis económica de 1992-1994, que comportó la tasa de desempleo más elevada conocida -hasta entonces- desde el final de la autocracia franquista⁶, debe hoy verse como el final del proceso de transformación del régimen de acumulación hispano. Casi una década después de la entrada en las Comunidades Europeas, el sistema productivo español había profundizado ya su mutación en una dirección postfordista, sustentada fundamentalmente en la conformación de una economía flexibilizada centrada en el sector terciario. Con estas bases, se inicia un nuevo ciclo de acumulación, que durará de 1994 a 2007, y que se caracterizará por unas tasas sostenidas de crecimiento del PIB casi desconocidas hasta entonces⁷, y por un abrupto descenso del desempleo⁸. Un ciclo, no está de más apuntarlo, sostenido por la notable flexibilización del régimen productivo (sobre todo de la fuerza de trabajo) y, aún más, por la conformación de un circuito secundario de acumulación centrado en la financiarización y en el consumo impulsado por el endeudamiento privado (López Hernández & Rodríguez López 2010, 186 ss.). Sea como fuere, este nuevo ciclo, que apenas se iniciaba en el momento objeto de análisis, supuso una transformación en profundidad de las condiciones de explotación, precarización y exclusión social. En consecuencia, la apertura de esta nueva etapa económica no pudo dejar de influir sobre el ámbito penitenciario y la composición de su población. Si el heroinómano –y su inserción penal- puede verse como una figura subjetiva arquetípica de la exclusión social en un país caracterizado por la transformación productiva y las altas tasas de desempleo (Rodríguez 2003, 119), la conclusión de esa etapa económica sin duda influyó también sobre la progresiva finalización de la fase del sistema penitenciario español centrada en dicho sujeto.

Sin perjuicio de que las transformaciones sociales mencionadas incidieron sobre la propia institución carcelaria, condicionándola en la línea de lo que se ha denominado como etapa de transición, el sistema penitenciario español estaba entre 1995 y 2000 experimentando otras mutaciones normativas e institucionales de gran trascendencia, que también suponían un grado relevante de innovación.

⁶ De acuerdo con los datos de la EPA del INE (www.ine.es; acceso: 26 de noviembre de 2014), en el primer cuatrimestre de 1994 la tasa de paro llegó al 24'5% de la población activa.

⁷ De acuerdo con las cifras de contabilidad nacional del INE (www.ine.es; acceso: 26 de noviembre de 2014), el PIB español creció de forma sostenida desde 1994-2008, superando el 4% anual en 1998-2000 y, de nuevo, en 2006.

⁸ De acuerdo con los datos de la EPA del INE, la tasa de paro descendió de forma tendencialmente continuada desde principios de 1994 hasta 2007, y en el segundo trimestre de ese año llegó al 7'9% de la población activa, cifras muy alejadas de las que se derivan de su incremento abrupto desde 2008 en adelante.

2.3. El impacto de la aprobación del CP 1995

Sin duda alguna, el cambio de mayor impacto fue la definitiva aprobación en noviembre de 1995, tras un proceso de elaboración extendido durante tres lustros, de un nuevo Código penal (LO 10/1995), que venía a sustituir al cuerpo legislativo de la autocracia (CP 1944/1973). Como resulta evidente, la entrada en vigor del CP afectaría sobremedida al sistema penitenciario español, no solo durante la etapa analizada, sino también en los lustros siguientes. En mayor medida aún si se tiene en cuenta que la promulgación de dicho cuerpo legal se vio acompañada por la aprobación, breve tiempo después, de un nuevo Reglamento Penitenciario (RD 190/1996), que de uno u otro modo pretendía adecuar la normativa carcelaria a las necesidades del nuevo Código.

El CP 1995 introdujo múltiples modificaciones en relación con su antecesor, por lo que respecta tanto a los ilícitos en particular como a las reglas generales sobre el delito y la pena. De forma singular, cabe destacar la –moderada- innovación en materia sancionadora, con la creación de nuevas penas (arrestos de fin de semana y trabajos en beneficio de la comunidad), el reforzamiento de la suspensión condicional de las penas privativas de libertad o la creación de la institución de la sustitución de la prisión. No obstante, el CP 1995 ha resultado ser claramente más severo que su antecesor (Cid 2008, 3 ss.; Ibáñez 2003, 144 s.; Soto Navarro 2005, 34 s.). Una razón fundamental de ello tiene que ver con la derogación de la institución de la redención de penas por el trabajo (art. 100 CP 1944/1973), dispositivo de gobierno de la vida carcelaria creado por el Reglamento de los Servicios de Prisiones (Decreto de 2 de febrero de 1956) y que suponía la reducción de la condena nominal en 1/3 en la mayor parte de las ocasiones. Con independencia de las duraciones establecidas para las penas en el CP 1995, la derogación de esta institución fue un motivo básico del endurecimiento que supuso el nuevo cuerpo legal.

No obstante, como es evidente, un CP más severo demora algunos años en hacer sentir sus efectos gravosos. También por eso el periodo 1995-2000 en el sistema penitenciario español ha de entenderse como de transición. La particular severidad del CP 1995, que iba a servir de base a la evolución de la etapa siguiente, todavía no se manifestaba con claridad en aquellos primeros años de su vigencia. No en vano, en 1999 el 38'6% de los reclusos condenados aún estaba cumpliendo su sentencia de acuerdo con el código anterior, una proporción que se iba reduciendo a un ritmo acelerado durante ese lustro de transición⁹. Probablemente ello contribuyó a que la derogación de la redención de penas por el trabajo no generase grandes conflictos en el gobierno de la cárcel.

Con todo, el CP 1995 tuvo un efecto inmediato. Como consecuencia del principio de retroactividad de las leyes penales favorables (art. 2.2 CP, disposiciones transitorias LO

⁹ A modo de referencia, en 1998 la proporción media de los reclusos condenados que cumplían su pena de acuerdo con el CP derogado era el 56'5%, mientras que en 2000 ya se había reducido al 25'1% del total de la población carcelaria. Datos tomados de la *Estadística de población reclusa* del INE (www.ine.es; acceso: 29 de noviembre de 2014).

10/1995), un cierto volumen de reclusos vieron acortada su condena o fueron excarcelados a lo largo de 1996. No obstante, y frente a las previsiones alarmistas que entonces se enunciaron mediáticamente, el magro resultado de ese proceso supuso una llamada de atención sobre la mayor severidad del nuevo cuerpo legal¹⁰.

2.4. La difusión de los nuevos tipos de centros penitenciarios

Un segundo sentido en el que la última mitad de los años '90 ha de entenderse claramente como periodo de transición en el sistema penitenciario español es que en esa etapa comienzan a inaugurarse los primeros centros correspondientes al ambicioso programa de construcción de nuevos establecimientos carcelarios puesto en marcha a comienzos de la década (Jiménez Franco 2014, 521 s.). En concreto, el programa supuso una doble transformación. En primer lugar, y de forma relevante, implicó la progresiva sustitución de las clásicas cárceles radiales del periodo de pre- y postguerra por prisiones de tamaño mucho mayor, conocidas como "centros-tipo", y diseñadas a partir de unidades modulares¹¹. Este tipo de centros, pensados para ir abandonando progresivamente los establecimientos anteriores, supuso un cambio muy notable de la vida en prisión. Por una parte, no cabe duda de que los nuevos centros mejoraron sobremanera las condiciones de habitabilidad en relación con prisiones con carencias gravísimas; junto a ello, al menos en un momento inicial, el programa de construcción de nuevos centros permitió afrontar los crónicos problemas de sobreocupación¹². Todo ello redundó en una cierta mejora de las condiciones de la vida carcelaria. No obstante, la "nueva" prisión que fueron creando los centros-tipo contaba también con evidentes desventajas. Por una parte, su estructura modular limitaba de manera significativa el alcance de las relaciones personales y de la movilidad de los presos. Por otra, la frecuente ubicación de los nuevos establecimientos en lugares alejados de las ciudades dificultó los contactos con el exterior y el régimen de visitas. Por lo demás, las llamativas condiciones de seguridad de estas prisiones, muy superiores a las de los establecimientos radiales de los centros urbanos, contribuyeron a una

¹⁰ Con ocasión de la aprobación parlamentaria del CP 1995, el entonces portavoz del PP en cuestiones de justicia, F. Trillo, declaró que más de 13.000 reclusos serían excarcelados como consecuencia de la aplicación retroactiva de la norma. En realidad, al final del proceso de aplicación retroactiva solo unos pocos centenares habían sido excarcelados (vid. Herrero 2010, 26).

¹¹ De ellas, entre 1995 y 2001 se abrieron las de A Lama (Galicia), Albolote (Andalucía), Algeciras (Andalucía), Córdoba (Andalucía), La Moraleja (Castilla-León), León (Castilla-León), Madrid V, Soto del Real (Madrid), Madrid VI, Aranjuez (Madrid), Mallorca (Baleares), Teixeiro (Galicia) y Topas (Castilla-León).

¹² La tasa de ocupación del sistema penitenciario español se estimaba en 106% en septiembre de 2000 (cfr. Tournier 2001, 11).

minimización de las fugas y a una superación de la fase de motines propia de fines de los años '80 y comienzos de los '90¹³.

La segunda transformación generada por el programa de construcción penitenciaria de los años '90 fue la creación de los *centros de inserción social* (CIS), nueva figura de establecimiento carcelario pensada para el cumplimiento de la prisión durante el régimen abierto y, en su primera etapa, de las penas de arrestos de fin de semana. Sin duda esta innovación estaba orientada a profundizar la separación entre los reclusos clasificados en segundo grado y los correspondientes al tercer grado; de este modo, su lógica subyacente era confesadamente reintegradora, y de –aparente- reforzamiento del régimen abierto. A ello obedecía también la opción de mantener este tipo de establecimientos en zonas urbanas, frente a la migración rural de los centros-tipo. No obstante, por evidentes límites presupuestarios, el programa se inició reciclando funcionalmente las degradadas prisiones urbanas como centros de inserción social, manteniendo sus condiciones precarias¹⁴.

2.5. La Política criminal del nuevo gobierno conservador

Si bien el CP 1995 y el programa de construcción penitenciaria son obra de la etapa final del largo ciclo de gobiernos centrales del PSOE, el periodo de evolución del sistema penitenciario español que se está analizando se verifica fundamentalmente bajo un Ejecutivo conservador. El primer gobierno del PP (1996-2000) tuvo que administrar un CP que no había apoyado y que, aparentemente, no se correspondía con su programa político-criminal. No obstante, aquel gobierno, entre otras razones por su débil mayoría parlamentaria, no impulsó mutaciones en la Política criminal de especial relevancia sobre el ámbito penitenciario. De hecho, probablemente su principal innovación en esta etapa fue la expansión –extensiva e intensiva- de la criminalización del terrorismo (Ubasart i González 2008, 242 ss.)¹⁵. Sea como fuere, por la limitada relevancia cuantitativa de las condenas por terrorismo en el conjunto del sistema penitenciario, la prisión que se iba conformando a lo largo de la segunda mitad de la década no se vio particularmente afectada por esos objetivos político-criminales.

2.6. La progresiva transformación de la composición de la población penitenciaria

¹³ A modo de referencia, en 2011 solo se produjeron 9 fugas en sentido estricto (esto es, fugas directas de la prisión) en el conjunto del sistema penitenciario español, incluida Catalunya (cfr. Aebi & Delgrande 2014, 126).

¹⁴ En el año 2000 solo se había inaugurado el CIS “Victoria Kent” de Madrid.

¹⁵ Cabe citar, en este sentido, la reforma del CP en materia de terrorismo operada por la LO 7/2000, de 22/XII.

Después de todo lo apuntado, no puede sorprender que se afirme que entre 1995 y 2000 el sistema penitenciario español vivió una fase claramente de transición, atravesado por múltiples mutaciones que presentaban elementos diferenciales respecto de su conformación anterior.

En este sentido, solo cabe añadir a ello una última referencia. Como consecuencia fundamentalmente –pero no solo– de la conclusión del ciclo de la heroína la composición de la población penitenciaria fue cambiando progresivamente. Si hasta esa fase había estado compuesta, de forma claramente hegemónica, por los sujetos criminalizados en el marco de la que podría denominarse la *lucha contra la heroína*, esa estructuración comienza a diversificarse. Las personas caracterizadas por carencias económicas, sociales, formativas, laborales de diverso género, y que eran penadas por tráfico de drogas o delitos patrimoniales generados por la adicción, van compartiendo de forma creciente el espacio carcelario con un conjunto mucho más heterogéneo de reclusos, que parecen adecuarse menos al patrón subjetivo sobre el que se había sustentado la reglamentación de la vida carcelaria durante las dos décadas anteriores. No obstante, se trata de un proceso gradual, y que solo se afirmará en el decenio siguiente¹⁶. A fines de los años '90 la población mayoritaria de las prisiones continuaba acomodándose a la figura subjetiva del heroinómano criminalizado¹⁷.

3. La expansión carcelaria en la fase del “milagro” económico: Evolución del sistema penitenciario español entre 2000-2010

Como se apuntó con anterioridad, el año 2000 puede verse como el final de la transición del sistema carcelario hispano. En ese momento comienzan a manifestarse con claridad algunas tendencias que caracterizarán la prisión durante toda la década, y que solo concluyen en 2010, para dar paso a una nueva fase.

3.1. La consolidación de las tendencias apuntadas entre 1995-2000

¹⁶ Sin perjuicio de las limitaciones de los datos para representar un tipo prevalente de clientela penitenciaria, de acuerdo con las cifras del SPACE I del Consejo de Europa, en septiembre de 1997 el 30'4% de los reclusos condenados del conjunto del sistema penitenciario español habían sido sentenciados por delitos de tráfico de drogas, mientras que el 47'7% estaban en prisión por robos y hurtos (cfr. Tournier 1998, 29). En septiembre de 2000 esas cifras representaban, respectivamente, el 28'4% y el 49'8% del total de condenados del sistema (cfr. Tournier 2001, 22). Finalmente, en septiembre de 2011 los reclusos condenados por tráfico de drogas representaban el 25'8% de la población penitenciaria condenada, mientras que los sentenciados por robos y hurtos constituían el 34'6% (cfr. Aebi & Delgrande 2014, 94).

¹⁷ Vid. en este sentido la caracterización de los patrones subjetivos de los presos que hacían los trabajos Ríos Martín & Cabrera Cabrera 1998; Asociación Pro Derechos Humanos 1999.

El primer rasgo básico de esta etapa es la consolidación de las tendencias que comienzan a manifestarse en la segunda mitad de la década anterior. En otras palabras, la fase de transición ha concluido, y los primeros años del siglo ven el progresivo desarrollo de un modelo de prisión que presenta una llamativa estabilidad en sus rasgos fundamentales, en gran medida consecuencia de las mutaciones iniciadas en la etapa antecedente.

A efectos de mera aproximación, cabe comenzar apuntando que en esta etapa el ciclo de la crisis de la heroína ha terminado por completo. Como se abordará *infra*, en la cárcel de la primera década del milenio la figura subjetiva del heroinómano criminalizado pierde definitivamente su hegemonía previa. Ello no implica que la punición del tráfico de drogas haya dejado de ser un objetivo político-criminal de la máxima trascendencia (Manjón Cabeza-Olmeda 2004, 5 ss.)¹⁸, ni que las condiciones socioeconómicas de los presos hayan mutado de forma radical. No obstante, la privación de libertad por delitos relativos a estupefacientes o por ilícitos patrimoniales se diversifica, del mismo modo que lo hacen las pautas de consumo de drogas.

En segundo lugar, y de forma aún más clara, el ciclo económico de acumulación sustentado en un modelo económico netamente postfordista se mantiene, hasta el crack de 2008. Ello supone una cierta modulación del funcionamiento de la prisión en el gobierno de la exclusión social. No en vano, al mismo tiempo que durante la mayor parte de la década crece de forma notable la renta per cápita¹⁹, el desempleo continúa descendiendo, hasta un mínimo histórico en el segundo trimestre de 2007²⁰. No obstante, parece difícil obviar que este ciclo de acumulación económica contribuyó a sentar las bases para la extraordinaria expansión de la prisión vivida durante el periodo.

En tercer lugar, durante esta etapa continúa avanzando el proceso de construcción de establecimientos penitenciarios planificado a inicios de los años '90, con especial incidencia en las prisiones de régimen abierto. Durante estos años se abren 6 centros-tipo²¹ y un número extraordinariamente significativo de CIS²², que desde 2003-2004 se reservan

¹⁸ Vid. en este sentido el lento descenso de los porcentajes de población penitenciaria condenada por tráfico de drogas que se da entre 1997-2012, mencionados en la nota 15.

¹⁹ De acuerdo con la *Estadística de contabilidad nacional* del INE (www.ine.es; acceso: 27 de noviembre de 2014), la renta nacional disponible neta per cápita creció un 42'4% entre 2000-2008, desde 13.693€ a 19.492€, para descender un 6'7% en los cinco años siguientes.

²⁰ Dato tomado de la EPA del INE (www.ine.es; acceso: 27 de noviembre de 2014). Al mismo tiempo, durante el periodo la desigualdad –medida de acuerdo con el índice GINI– se mantuvo tendencialmente estable: de acuerdo con los datos de *Eurostat* (epp.eurostat.ec.europa.eu; acceso: 27 de noviembre de 2014), se pasó de un índice GINI de 32 en 2000 a 31'9 en 2008, para ascender hasta 34'4 en 2010.

²¹ En concreto, se trata de los centros penitenciarios de Alicante II, Villena (Comunidad Valenciana), Castellón II (Comunidad Valenciana), Madrid VII, Estremera (Madrid), Puerto III (Andalucía), Sevilla II (Andalucía) y Zaragoza (Aragón). Junto a ello, en 2011 se abren los centros-tipo de Araba/Álava (País Vasco), Las Palmas II (Canarias) y Murcia II (Murcia).

²² En concreto, entre 2000 y 2010 se abrieron 22 CIS, y 3 más se inauguraron en 2011-2012.

exclusivamente para el cumplimiento en tercer grado, desaparecida la pena de arrestos de fin de semana²³. No obstante, esta importante inversión inmobiliaria, muy en consonancia con las bases del ciclo de acumulación del momento, pronto va a mostrarse como insuficiente²⁴. El proceso sin duda fue capital para sostener la expansión penitenciaria vivida durante este periodo, pero no logró superar los efectos perniciosos de esa expansión sobre la vida carcelaria. Por ello, en la década estudiada se inicia un nuevo programa de inversión inmobiliaria en materia penitenciaria (Jiménez Franco 2014, 522 s.). En efecto, en 2005 se anunció la construcción de 11 nuevos establecimientos, al margen de la importante inversión en CIS²⁵. Sin embargo, este nuevo programa habrá de afrontar las limitaciones financieras y presupuestarias que se manifiestan al final de la década, y su nivel de ejecución será claramente más limitado –y más demorado– que el plan inmobiliario anterior.

Sin perjuicio de todo ello, en esta primera década del siglo el sistema penitenciario español también ve consolidarse de forma normalizada la aplicación del CP 1995²⁶, que comienza a desplegar su severidad, reforzada mediante diversas reformas normativas aprobadas durante el periodo. Con todo, esta circunstancia merece un comentario más detenido, aunque solo sea porque está en la base del principal rasgo característico del sistema carcelario entre 2000-2010: su notable expansión.

3.2. La expansión extensiva del sistema penitenciario español entre 2000-2010

En efecto, la primera década del siglo será recordada por la significativa expansión de la prisión. Si bien no alcanza los niveles del extraordinario crecimiento experimentado durante 1986-1994, supone un drástico cambio de tendencia en relación con la etapa de estabilidad de fines de la década anterior. En efecto, si en 2000 la población penitenciaria media fue de 45.104 reclusos, equivalentes a una tasa de 113, en 2009 la media ascendió a

²³ A todo ello hay que sumar la apertura, entre 2008-2011, de las unidades penitenciarias de madres de Palma de Mallorca (Balears), Sevilla (Andalucía) y Madrid (Madrid). Esta política de construcción de pequeños centros penitenciarios para reclusas madres constituyó una de las líneas fundamentales de innovación de la gestión carcelaria del gobierno estatal socialista entre 2004-2011 (Gallizo 2013), impulsada por una cierta mirada de género y rehabilitadora.

²⁴ A modo de referencia, de acuerdo con los datos del SPACE I del Consejo de Europa, en septiembre de 2005 la tasa de ocupación del sistema penitenciario español era del 133'7% (cfr. Aebi & Stadnic 2007, 16), mientras que en septiembre de 2009 dicha tasa había ascendido a 141'4% (cfr. Aebi & Delgrande 2011, 26).

²⁵ Vid. el diario *El País* de 19/XI/2005 y 8/VI/2007.

²⁶ Si, como se ha apuntado, en 1999 el 38'6% de los reclusos estaba cumpliendo su condena de acuerdo con el CP derogado, según los datos de la SGIP (www.institucionpenitenciaria.es; acceso: 27 de noviembre de 2014), en diciembre de 2009 esa cifra era solo del 1'9% del total de condenados.

76.079 presos, que correspondían a una tasa de 165²⁷. En otras palabras, un crecimiento del 68'7% de la población penitenciaria total en apenas 9 años, que superó con mucho al –por lo demás, importante– incremento de la población residente (14'4%²⁸).

Este extraordinario proceso de expansión de la cárcel obedece, como es obvio, a una pluralidad de factores. Algunos de ellos (ciclo de crecimiento económico, importante inversión inmobiliaria en materia penitenciaria) ya han sido brevemente aludidos. Ahora procede, por tanto, detenerse en otros condicionantes de importancia aún mayor.

La maduración de la aplicación del CP 1995, como se ha sugerido, sentó las bases para el proceso de expansión, tanto en términos extensivos como intensivos. Por lo que hace a la primera de esas vertientes, el CP 1995 operó como marco normativo para la relevante extensión de los procesos de criminalización, entre otras cuestiones, mediante la ampliación del número y la variedad de las conductas incriminadas. En efecto, la primera década del siglo vio una formidable ampliación tanto de las condenas penales como de las penas de prisión impuestas²⁹. El efecto de todo ello ha sido el conocido proceso de ampliación de la red (*net-widening*), que permitió la punición y el encarcelamiento de sujetos que previamente, antes de la aplicación generalizada del CP 1995, se mantenían al margen del sistema penitenciario. No obstante, la expansión de la cárcel vivida durante esta década no solo se asentó en este proceso de ampliación, sino sobre todo en lo que podría denominarse la expansión *intensiva*³⁰.

3.3. La expansión intensiva del sistema penitenciario español entre 2000-2010

Más allá de lo apuntado, los principales efectos de la aplicación normalizada del CP 1995 no se dieron en el ámbito de la ampliación de la red. Lejos de ello, la principal consecuencia del nuevo cuerpo legal fue el significativo crecimiento de la duración efectiva de las condenas. A modo de mera referencia, la duración media de la privación de libertad era en 2000 de 13'1 meses (Tournier 2002, 32), mientras que en 2010 ascendió a 19'3 meses (Aebi & Delgrande 2013, 127), lo que supone un crecimiento de 47'3% -no muy inferior al propio porcentaje de incremento de la población penitenciaria verificado durante

²⁷ Datos tomados de la *Estadística de población reclusa* del INE (www.ine.es; acceso: 27 de noviembre de 2014).

²⁸ Dato tomado de la *Estadística de Cifras de Población* del INE (www.ine.es; acceso: 27 de noviembre de 2014).

²⁹ De acuerdo con los datos de la *Estadística de condenados* del INE (www.ine.es; acceso: 27 de noviembre de 2014), entre 2000 y 2010 el número de personas condenadas pasó de 98.500 a 215.168, mientras que las penas de prisión impuestas se incrementaron desde 53.137 hasta 141.849.

³⁰ Por lo demás, en demografía penitenciaria es suficientemente conocido que lo que más influye sobre el crecimiento de la población carcelaria no es el flujo de entradas (y salidas) de la cárcel, sino el incremento de la duración media de la privación de libertad (vid., sobre ello, Aebi et al. 2007; Kuhn 1996, 294 ss.).

la década-. En consecuencia, y como se ha apuntado, la razón fundamental de la expansión de la cárcel en el periodo estudiado fue el incremento de la duración efectiva de las penas, esto es, lo que se ha denominado expansión intensiva.

Las condiciones normativas de ese incremento estaban ya dadas en la versión original del CP 1995, pero se vieron reforzadas mediante diversas modificaciones experimentadas por el cuerpo legal a comienzos de la década. Por lo que hace a la primera de estas cuestiones, el texto originario del CP 1995 ya facilitaba el crecimiento de la duración de las condenas, no solo como consecuencia del incremento nominal de las penas de prisión susceptibles de imposición por diversos delitos (señaladamente, los de más frecuente aplicación, como los patrimoniales y los de drogas), sino sobre todo por la mencionada derogación de la redención de penas por el trabajo.

Si todo ello ya era en sí preocupante, algunas reformas del código aprobadas durante el segundo gobierno central del PP (2000-2004) vinieron a reforzar de forma muy notable el endurecimiento punitivo que articulaba el CP 1995. En esa legislatura, caracterizada por una importante contestación a un gobierno del PP que, con todo, contaba con mayoría absoluta, se verificaron algunas reformas que tuvieron un impacto directo sobre la expansión de la cárcel, orientadas a la ampliación de la criminalización (LO 15/2003) pero sobre todo al incremento de la duración efectiva del cumplimiento, en una clave teleológica claramente neutralizadora (LO 7/2003).

El impacto sobre la expansión intensiva de la cárcel de la segunda de estas normas, la LO 7/2003, no puede ser minusvalorada. Toda la ley, no en vano denominada "*de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas*", estaba orientada a dificultar la excarcelación, en particular en relación con penas graves. A estos efectos, cabe citar sus principales innovaciones: a) la elevación del límite máximo de cumplimiento de la pena de prisión en caso de concurso real de delitos a 40 años (art. 76 CP); b) la ampliación de los efectos y de los supuestos de aplicación del régimen de cumplimiento efectivo de las penas (art. 78 CP); c) el establecimiento de un denominado "*periodo de seguridad*", que impedía el acceso al tercer grado antes del cumplimiento de la mitad de la condena en penas de prisión graves (art. 36.2 CP); d) el endurecimiento de los requisitos para acceder al tercer grado, en particular mediante la exigencia de la satisfacción de las responsabilidades civiles (art. 72.5, 72.6 LOGP); e) el endurecimiento de los requisitos para acceder a la libertad condicional, requiriendo, entre otras cuestiones, la satisfacción de las responsabilidades civiles (art. 90.1 CP).

Buena parte de estas reformas estaban impulsadas por la voluntad de endurecer de forma ilimitada las condenas de prisión en casos de terrorismo (v.gr., las modificaciones de los arts. 76, 78 CP); no obstante, su formulación permitía la aplicación a otros supuestos, como efectivamente ha sucedido. No obstante, en línea de principio probablemente las reformas más preocupantes en materia de incremento de la duración efectiva del encarcelamiento eran las que afectaban al acceso al tercer grado y a la libertad condicional (arts. 72.5, 72.6

LOGP, 90.1 CP), en la medida en que ellas no se contemplaba de forma exclusiva la posibilidad de progresión penitenciaria para sujetos insolventes. De hecho, en la etapa inmediatamente posterior a la aprobación de la ley, la Administración penitenciaria estatal (mediante la Instrucción 9/2003) hizo una interpretación muy estricta de las condiciones de progresión, lo que podía haber conducido a una restricción generalizada del tercer grado y la libertad condicional. Sin embargo, la situación fue transitoria: probablemente por los problemas de gobernabilidad de la vida carcelaria que podría haber acarreado la aplicación rigurosa de las nuevas normas, la Administración penitenciaria del nuevo gobierno cambió la exégesis (fundamentalmente, mediante la Instrucción 2/2005) y asumió la posibilidad de paso al tercer grado en los frecuentes casos de reclusos insolventes.

Sin perjuicio de esta última evolución interpretativa, la LO 7/2003 supuso la consolidación de una orientación punitiva neutralizadora en el sistema penal -y penitenciario- español (Faraldo Cabana 2004, 317; González Cussac 2003, 22, 24; Portilla Contreras 2007, 143). Comparada con ella, todas las reformas penales verificadas desde el fin de la autocracia franquista palidecen. No obstante, la inmediatamente posterior LO 15/2003 también introdujo algunas modificaciones que operaban en el sentido de la expansión de la cárcel. Si bien su influencia en el ciclo expansivo de la década se intuye claramente menor que la correspondiente a la LO 7/2003, procede mencionar algunas innovaciones que incrementaron el uso de la prisión: a) el aumento de la severidad de las reglas de determinación de la pena en materia de concurrencia de circunstancias modificativas genéricas y de delito continuado (arts. 66, 74.1 CP); b) la introducción de la circunstancia agravante genérica de *multirreincidencia* (art. 66.1.5ª CP); c) el endurecimiento del tratamiento penal otorgado a la comisión reiterada de determinadas faltas contra las personas o contra el patrimonio (arts. 147.1, 234 y 244 CP); d) la reducción del límite mínimo de la pena de prisión, de 6 a 3 meses (art. 36.1 CP).

3.4. La Política criminal de la primera década del siglo

Como se ha insinuado, las principales innovaciones político-criminales de la etapa histórica analizada se produjeron durante la segunda legislatura de gobierno central del PP (2000-2004). En este sentido, la orientación político-criminal de ese periodo presentó ciertas continuidades en relación con la fase anterior, pero también claros componentes de innovación.

La continuidad vino dada por la sempiterna preocupación por incrementar de forma constante la severidad punitiva en relación con los delitos de terrorismo. Como ha quedado apuntado, buena parte de las medidas incorporadas por la LO 7/2003 hallan su sentido en esa preocupación neutralizadora. Lo propio cabe decir de la novedad jurisprudencial representada por la STS 197/2006, de 28/II, que dio vida a la exégesis comúnmente conocida como "*Doctrina Parot*". Tal interpretación venía a aplicar –además, de forma retroactiva– las reglas de cumplimiento efectivo de las penas de prisión previstas en el art. 78 CP 1995 a los sujetos condenados en virtud del CP 1944/1973, sin que hubiese base

legal para ello. La exégesis respondía a la obsesión colectiva generada a comienzos de 2006 por la excarcelación de determinados condenados por terrorismo que entonces llevaban dos décadas en prisión³¹. No obstante, y al igual que sucedió con las reformas de la LO 7/2003, ese incremento de la media de la duración efectiva de las condenas no solo se aplicó a casos de terrorismo³².

Esta tendencia a la generalización del endurecimiento de las penas de prisión resulta consonante con la Política criminal del momento. En efecto, el Ejecutivo del PP 2000-2004 no solo estaba preocupado por el constante endurecimiento de la punición del terrorismo, ni por implantar su programa tradicional de restricción de la progresión al tercer grado y a la libertad condicional. Junto a ello, el gobierno llevó adelante en los primeros años de la década una agenda de incremento de la punición de la pequeña criminalidad urbana, que tendría plasmación fundamentalmente en la LO 15/2003. Ese programa punitivo se vio acompañado por una densa retórica securitaria, escenificada fundamentalmente en 2002-2003, con frecuentes apelaciones al grave incremento de la criminalidad³³, a la problemática situación de la inseguridad³⁴ y, por vez primera de forma masiva, a la generalizada implicación de sujetos migrantes en la pequeña delincuencia (García Arán & Peres-Neto 2008, 172 s.; Medina Ariza 2004, 1304 ss.; Monclús Masó 2008, 332 ss.). Esta retórica racializada –si no racista-, parcialmente reproducida en 2006 en relación con los robos con fuerza en viviendas de sectores de alto poder adquisitivo (Fernández Bessa et al. 2008, 239 ss.; Rebollo Vargas 2008, 67 ss.), contribuyó a sentar las bases de la emergencia de la figura subjetiva por antonomasia de la prisión de la primera década del siglo: el migrante.

³¹ Como es bien conocido, dicha exégesis jurisprudencial fue considerada vulneradora de los arts. 5.1 y 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos por la sentencia del TEDH *Del Río Prada v. Spain*, de 21/X/2013.

³² Esta proyección de las medidas de extensión del tiempo de encarcelamiento efectivo más allá de los casos de terrorismo para los que se habían pensado constituye una expresión más de un hecho tan lamentable como constatado en el ámbito de la sistema penal: la capacidad de las normas de excepción de convertirse en regla (vid. Faraldo Cabana 2004, 315 s.; Rivera Beiras 2008, 18; Zedner 2009, 123 ss., 149), algo que en su momento ya había tenido ocasión de poner de relieve con lucidez Benjamin en su *octava tesis sobre el concepto de historia* (1940/2007, 69; vid. sobre ello Guareschi & Rahola 2011, 47 ss.).

³³ Apelación inveraz, como muestra el hecho de que, de acuerdo con los datos de Eurostat (epp.eurostat.ec.europa.eu; acceso: 27 de noviembre de 2014), en 2001 la tasa de criminalidad registrada era de 50'7 infracciones/1000 habitantes, mientras que en 2003 solo había ascendido hasta 51'3.

³⁴ Por ello no debe sorprender que, de acuerdo con los barómetros del CIS (www.cis.es; acceso: 27 de noviembre de 2014), el porcentaje de personas que consideraban la inseguridad ciudadana como uno de los tres principales problemas del país ascendió en diversos momentos de 2002-2003 hasta cifras desconocidas desde inicios de los años 90, es decir, desde el momento de comienzo del declive de la criminalidad urbana vinculada a la heroína.

3.5. La emergencia del migrante como sujeto prioritario del control penal y penitenciario

Sin perjuicio de la notable influencia de la aplicación generalizada del CP 1995 en la expansión penitenciaria que caracteriza el periodo analizado, tal evolución no podría haberse producido sin la verificación de un hecho tanto o más relevante que la entrada en vigor de aquel cuerpo legal: la inserción masiva de sujetos migrantes en los circuitos de la criminalización.

La llegada al territorio español de un muy importante contingente de personas migrantes, aproximadamente 5'1 millones entre 2000 y 2010³⁵, es un hecho mayor de la situación social de la primera década del siglo, del mismo modo que su influencia ha sido innegable por lo que se refiere al sostenimiento del ciclo económico de acumulación 1994-2007, alimentado por la extrema flexibilidad de la fuerza de trabajo foránea (Fernández Bessa 2008, 156; Rodríguez 2003, 76 s.; Romero 2010, 86, 93). En consecuencia, durante este periodo la exclusión social aparece connotada por la presencia masiva de personas migrantes, que en proporciones muy relevantes (más de un millón en algunos momentos de esa etapa; Carrasco Carpio 2008, 231 s.) carecen de permisos de residencia y, en consecuencia, de los derechos más básicos. De este modo, el sistema penal y penitenciario vuelve a asentar su tradicional función de control y gestión de los sujetos en situación de exclusión, probablemente con una intensidad perdida desde la finalización del ciclo de la heroína. No obstante, frente a tal antecedente, el sistema penal y la propia cárcel se orientan en relación con los sujetos en una línea prácticamente exclusiva de custodia (más en concreto, de custodia *en espera* de la expectativa de deportación), en consonancia con su consideración como *extraños*, carentes de libertad de circulación y residencia en el territorio español, y supuestamente llamados a abandonarlo. Así, la punición y la cárcel en relación con los sujetos migrantes operan una función de intimidación general (dentro del colectivo), como incentivo del sometimiento a las gravosas condiciones de subordinación económica, social, cultural y jurídica que padece ese grupo humano (Calavita 2003, 407 s.; Romero 2010, 56 s.).

En consecuencia, no puede sorprender que la expansión penitenciaria de esta década se haya hecho fundamentalmente a través del encarcelamiento masivo de los migrantes. Si en 2000 la población extranjera media en prisión era el 19'9%, en 2010 esa cifra había ascendido hasta el 35'6%³⁶. Dicho de otro modo, si a lo largo de la década la población penitenciaria de nacionalidad española se incrementó un 31'8%, la extranjera lo hizo en mucha mayor medida: un 192'7%. La Política criminal de la época trató de ser consonante con esta coyuntura, en una dirección caracterizada por la exclusión neutralizadora y la economía de costes. En efecto, si bien la sustitución de la prisión por expulsión para los

³⁵ La estimación se realiza teniendo en cuenta los datos de personas residentes empadronadas y nacidas en el extranjero en enero de 2000 y enero de 2010, de acuerdo con los datos del Padrón municipal del INE (www.ine.es; acceso: 27 de noviembre de 2014).

³⁶ Datos tomados de la *Estadística de población reclusa* del INE.

sujetos migrantes irregulares ya estaba presente en la versión original del CP 1995, la LO 11/2003, aprobada como consecuencia de la retórica política de criminalización de los migrantes anteriormente mencionada, la convertía en medida obligatoria. La reforma, empero, tuvo una aplicabilidad limitada, ya que desde la STS 901/2004, de 8/VII, se generalizó una interpretación jurisprudencial que ha venido eludiendo con frecuencia la aplicación de la expulsión sustitutiva en los casos de condena a prisión de migrantes irregulares (Brandariz García 2011, 189 ss.). Por lo demás, a lo largo de la década el nivel de ejecución efectiva de la expulsión penal de condenados migrantes fue muy limitado. De hecho, esta situación solo cambió con la creación en 2007 de la BEDEX (*Brigada de Expulsión de Delincuentes Extranjeros*) en el marco de la Policía Nacional.

Sin perjuicio de estos desajustes en la aplicación de la expulsión, la orientación del sistema penal y penitenciario hacia la gestión de la exclusión y el disciplinamiento de los sujetos migrantes tuvo consecuencias de notable relevancia durante este periodo, que se extenderían hasta la etapa posterior. En primer lugar, los sujetos migrantes fueron introducidos de forma creciente en los circuitos de la criminalización. A modo de referencia, si en 2000 el porcentaje de condenados migrantes era del 7'0%, esa cifra ascendió hasta el 27'8% en 2010³⁷. Por otra parte, junto a este efecto de ampliación de la red, hay constancia de que en general las penas impuestas a los migrantes han venido siendo más graves que las aplicadas a condenados de nacionalidad española por los mismos delitos (Calvo et al. 2004, 198 ss.; Fernández Bessa et al. 2008, 231).

En segundo lugar, la entrada masiva de reclusos migrantes en la cárcel puso de relieve los límites del modelo penitenciario español. Si bien en ningún momento llegaron a ser mayoría en términos numéricos en la población penitenciaria, los reclusos migrantes transformaron en profundidad la vida carcelaria. Al margen de otros efectos de ello sobre la convivencia cotidiana, esta mutación reveló la obsolescencia de un modelo penitenciario normativamente reintegrador que, en el mejor de los casos, estaba pensado para los reclusos-tipo de las primeras décadas posteriores al periodo autocrático (Ruiz Rodríguez 2009, 209). De este modo, los recursos de tratamiento disponibles, centrados en modelos carenciales ajenos a los reclusos migrantes, no supieron dar respuesta a la pretensión de rehabilitación de este género de sujetos. Esa inadecuación resulta especialmente manifiesta en relación con el régimen de visitas, la concesión de permisos o el acceso al tercer grado y a la libertad condicional, condicionados a requisitos de medición de las expectativas de reintegración muy distantes de los modelos vitales de los presos migrantes (Monclús Masó 2008, 329; Ruiz Rodríguez 2009, 202 s.). Ante esa situación, las reformas y adecuaciones han sido muy limitadas (v.gr., garantizar el trabajo penitenciario a los reclusos migrantes, mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de 1/VII/2005), como consecuencia de un marco normativo siempre presidido por la expectativa de expulsión ulterior a la prisión. Con independencia de que esa deportación con gran frecuencia no se llevase a cabo, su mera previsión ha impedido la adaptación del modelo reintegrador en relación con este tipo de reclusos, verdaderos protagonistas de la expansión carcelaria de los años 2000-2010.

³⁷ Datos tomados de la *Estadística de condenados* del INE (www.ine.es; acceso: 28 de noviembre de 2014).

4. La progresiva adaptación de la cárcel al ciclo de la Gran Recesión: Evolución del sistema penitenciario español a partir de 2010

En mayo de 2010 la *Gran Recesión*, iniciada dos años antes, entra en Europa en su fase más profunda, en la que un gravísimo endeudamiento empresarial y apalancamiento bancario se convierte en endeudamiento público. Tal vez no como mera coincidencia, en mayo de 2010 la población penitenciaria española alcanza su cifra más elevada desde la primera postguerra (1942)³⁸: 76.951 reclusos, equivalentes a una tasa de 166. A partir de ese momento, se inicia un proceso inédito desde el fin de la autocracia franquista: en un sistema penitenciario que solo había conocido descensos de la población penitenciaria en 1977, 1983, 1986 y 1995-1996, se produce una disminución sostenida del número de presos, que en términos totales se reduce un 14'5% entre mayo de 2010 y septiembre de 2014, hasta llegar a una tasa de 141³⁹. Esta situación insólita pone fin al largo ciclo de expansión de la cárcel de la década anterior, e introduce al sistema penitenciario español en el marco histórico de la Gran Recesión.

4.1. La Gran Recesión como contexto de la evolución reciente del sistema penitenciario

Como se ha señalado con anterioridad, el ciclo largo de acumulación 1994-2007 no dejó de tener influencia sobre la evolución del sistema penal y penitenciario, conformando las condiciones de la exclusión social y de su gestión punitiva, y sentando las bases presupuestarias de la expansión carcelaria. Del mismo modo, el sistema penitenciario no puede dejar de verse influido por una fase económica de tal relevancia como la Gran Recesión. En efecto, si entre 1995-2008 el PIB (a precios de mercado) se incrementó a una media anual del 4'3%, entre 2008-2013 descendió a una media del 1'5%⁴⁰, y el gasto público se recortó en una medida aún mayor durante este último periodo.

Como corolario de este contexto macroeconómico, la exclusión social también ha aumentado de manera extraordinaria durante la etapa analizada. El desempleo se incrementó desde el 11'2% en el tercer trimestre de 2008 al 23'7% en el mismo periodo de 2014 –tras un pico histórico a comienzos de 2013⁴¹, y el porcentaje de población en riesgo de pobreza subió desde el 23'3% en 2007 al 27'3% en 2013⁴². En esas condiciones tal vez muchos sectores aguardaban un incremento de la criminalidad. Sin embargo, los datos

³⁸ Dato tomado de Carreras & Tafunell 2006, 1022 s.

³⁹ Datos tomados de las estadísticas penitenciarias de la SGIP (acceso: 28 de noviembre de 2014).

⁴⁰ Datos de la *Estadística de contabilidad nacional de España* del INE (acceso: 28 de noviembre de 2014).

⁴¹ Datos de la EPA del INE (acceso: 28 de noviembre de 2014).

⁴² Datos tomados de la estadística de personas en riesgo de pobreza o exclusión social de Eurostat (epp.eurostat.ec.europa.eu; acceso: 28 de noviembre de 2014).

disponibles no permiten afirmar que haya sido así, sino todo lo contrario. Las cifras de delincuencia registrada muestran que la tasa de criminalidad era en 2008 de 51'9 y en 2013 se situó en 46'1, lo que supone un significativo descenso del 11'1% en cinco años (Ministerio del Interior 2014, 148).

No obstante, es altamente dudoso que este descenso del número de ilícitos denunciados o descubiertos explique la contracción del sistema penitenciario vivida desde el inicio de esta segunda década del siglo.

4.2. El sistema penitenciario de la Gran Recesión

La evolución de la delincuencia no puede haber determinado la contracción de la prisión porque el funcionamiento del sistema penal ha discurrido al margen de esa tendencia de la criminalidad. En efecto, durante el periodo de la recesión ha seguido incrementándose el número de detenciones, condenas y penas de prisión impuestas⁴³. No lo ha hecho, en cambio, el número de penas de prisión superiores a 2 años, que con carácter general quedan al margen de la posibilidad de suspensión y sustitución (*ex arts. 81, 88 CP*)⁴⁴; de hecho, esta es una referencia relevante para entender la dinámica de la actual fase de contracción.

Ante esta situación, no parece especialmente osado relacionar la contracción del sistema penitenciario español con el contexto de la Gran Recesión. En ese proceso abrupto de crisis económica, reparto inequitativo de los recursos disponibles y recorte severo del gasto público, el sistema penitenciario no podía continuar su fase expansiva; más aún, en un momento económico de emergencia como el presente ni siquiera podía mantenerse en una fase de estabilidad de su población. En tal contexto, el sistema penitenciario español tuvo que adaptarse a la escasez de recursos⁴⁵.

El *cómo* se ha verificado este proceso constituye sin duda un interrogante mayor; no obstante, una investigación de los datos disponibles permite avanzar algunas hipótesis de cierta solidez. En concreto, al menos cuatro elementos pueden contribuir a delinear una respuesta a ese interrogante.

Tabla 1. *Evolución de la población penitenciaria extranjera y de la proporción de presos preventivos, 2010 (mayo)-2014 (septiembre)*

⁴³ A pesar de la evolución de la criminalidad, el número de detenidos se incrementó de 350.859 en 2008 a 458.087 en 2013 (Ministerio del Interior 2014, 148). Los condenados aumentaron de 206.396 en 2008 a 219.776 en 2013, mientras que las penas de prisión impuestas pasaron de 129.890 en 2008 a 153.950 en 2013 (*Estadística de condenados* del INE; acceso: 28 de noviembre de 2014).

⁴⁴ La *Estadística de condenados* del INE (acceso: 28 de noviembre de 2014) ofrece datos de penas de prisión impuestas superiores a 2 años solo a partir de 2010. En esas cifras pueden verse que las sanciones de prisión de tal duración descendieron de 15.336 en 2010 a 12.867 en 2013.

⁴⁵ Vid., en este sentido, la información particularmente reveladora sobre los centros penitenciarios ya construidos que no pueden abrirse por la imposibilidad de realizar contrataciones y concursos de personal, publicada en el diario *El País* de 22/VI/2014.

Año	2010 (mayo)	2014 (septiembre)
Tasa población penitenciaria extranjera	35'7%	30'4%
Tasa presos preventivos	20'4%	13'2%

Fuente: SGIP

En primer lugar, y de forma especialmente relevante, el descenso de la población penitenciaria ha afectado ante todo a los reclusos migrantes, como puede verse en la Tabla 1. En efecto, entre el momento simbólico de mayo de 2010 y septiembre de 2014, la población penitenciaria extranjera ha disminuido un 26'0%, mientras que el número total de reclusos de nacionalidad española lo ha hecho solo un 6'9%. Esta situación no puede explicarse a partir de los datos de detenciones, condenas o penas de prisión impuestas a extranjeros, que han mantenido una ligera tendencia al alza en términos absolutos y una cierta estabilidad en términos relativos. Por ello, el llamativo descenso de la población penitenciaria extranjera solo puede entenderse a partir de la prioridad establecida por el Ministerio del Interior en relación con las denominadas "expulsiones cualificadas"⁴⁶, que crecieron desde 5564 en 2008 hasta 7582 en 2013 –tras sucesivos picos en 2011 y 2012-⁴⁷. En consecuencia, cabe entender que un primer dispositivo de descenso de la población penitenciaria ha sido la mayor frecuencia de ejecución de las expulsiones en relación con migrantes condenados, reclusos o exreclusos, una medida que muestra una evidente orientación gerencialista en relación con la gestión de recursos escasos, tanto en la política penitenciaria como en la de control migratorio.

En segundo lugar, el mencionado descenso de la penas de prisión superiores a 2 años permite intuir que el segundo mecanismo de descenso de la demografía carcelaria remite a la LO 5/2010 de reforma del CP (Forero Cuéllar & Jiménez Franco 2014, 27 ss.; Rodríguez & Larrauri 2012, 12, n. 12). Dicha norma constituye el momento mayor del programa político-criminal del ejecutivo socialista que ocupó el gobierno estatal entre 2004-2012. Se trata de una ley muy extensa, con modificaciones en múltiples ámbitos. No obstante, y al margen de otros cambios de cierta relevancia en la materia estudiada (v.gr., la conversión del periodo de seguridad a los efectos del tercer grado en potestativo, *ex art.* 36.2 CP), destaca la reforma de los delitos de tráfico de drogas (arts. 368 ss. CP), que han visto reducidos de forma relevante sus marcos de penalidad. Más que probablemente, esta reducción de la duración de las penas por delitos que tienen tanta trascendencia en el ámbito carcelario ha contribuido a la propia contracción del sistema penitenciario durante el periodo analizado.

⁴⁶ En el lenguaje del Ministerio del Interior, se entiende por "expulsiones cualificadas" las deportaciones de personas migrantes con antecedentes delictivos –o, en su caso, acusadas o imputadas de delitos-, con independencia de que sean expulsiones administrativas o penales.

⁴⁷ Vid. los datos de los sucesivos informes del Ministerio del Interior denominados *Balance de la lucha contra la inmigración irregular* (www.interior.gob.es; acceso: 28 de noviembre de 2014).

En tercer lugar, un elemento fundamental de la *recesión* penitenciaria del último periodo es que se ha concentrado de forma muy significativa en los presos preventivos, como puede verse también en la Tabla 1. En efecto, mientras el total de reclusos condenados descendió el 6'6% entre mayo de 2010 y septiembre de 2014, el número de reclusos preventivos lo hizo el 43'9%⁴⁸. Un descenso tan acusado genera interrogantes de relevancia. Sin duda, en esta evolución ha influido la reforma de la LO 5/2010, que en el caso del subtipo atenuado de tráfico de drogas *que no causen grave daño a la salud* (art. 368 CP) ha situado el marco de penalidad en un ámbito que, en atención a la regulación de la prisión provisional contenida en el art. 503.1 LECrim, seguramente ha contribuido a desincentivar la imposición de la privación de libertad cautelar en esos casos por parte de los jueces. No obstante, la intensidad del descenso que muestran los datos evidencia que lo apuntado solo puede ser una parte de la explicación, con lo que la cuestión continúa generando interrogantes

En cuarto lugar, es muy probable que este proceso de contracción de la cárcel en España haya sido gobernado de algún modo por las Administraciones penitenciarias estatal y catalana, haciendo uso de los instrumentos que poseen, en fase de ejecución de pena, para contener el volumen de población penitenciaria⁴⁹. Esa orientación gerencialista se plasma en la reorganización de la política de expulsiones, pero probablemente también ha estado presente en materia acceso al tercer grado y a la libertad condicional⁵⁰. Si bien los datos disponibles en este punto son incompletos, alguna fuente permite constatar que aunque el acceso al tercer grado ha mantenido cierta estabilidad a lo largo de periodo, el número de personas que han progresado a la libertad condicional parece haber experimentado un incremento ciertamente exponencial⁵¹.

⁴⁸ De acuerdo con las cifras recogidas por el *International Centre for Prison Studies* (ICPS) [www.prisonstudies.org; acceso: 12 de noviembre de 2014], este descenso ha supuesto que en la actualidad sea el Estado de la UE-15 con el menor porcentaje de presos preventivos.

⁴⁹ Esta dinámica de gobierno del descenso de la población penitenciaria por parte de las administraciones es lo que Rodríguez & Larrauri 2012, 13, describen con el nombre de “estrategias de la puerta de atrás” (*back-door strategies*).

⁵⁰ Por lo demás, ambos ámbitos gerencialistas se interrelacionan. No en vano, la concentración de recursos en las expulsiones *cualificadas* ha determinado que se preste una atención creciente a la deportación de personas excarceladas, lo que seguramente ha incidido –en alguna medida– en la mayor concesión del tercer grado y/o de la libertad condicional a los reclusos migrantes, siempre con la expectativa de la inmediata expulsión (vid. Fernández Bessa 2013, 68 ss.).

⁵¹ Los datos sobre reclusos clasificados en tercer grado pueden verse en las estadísticas de la SGIP (acceso: 10 de noviembre de 2014). Frente a la mencionada tendencia a la estabilidad que muestran estas cifras, los sucesivos informes anuales del programa SPACE II del Consejo de Europa (www3.unil.ch/wpmu/space/space-ii/annual-reports/; acceso: 11 de noviembre de 2014) ponen de relieve un llamativo aumento de la libertad condicional: si en 2009 el número total de personas que accedieron durante el año al cuarto grado penitenciario ascendió a 5.682, en 2012 esa cifra se elevó a 17.788 reclusos.

Sin perjuicio de todo ello, la fase actual del sistema penitenciario español implica transformaciones más profundas de lo que pueden evidenciar las cifras citadas, aún en su trascendencia. La escasez de recursos y la adaptación de la cárcel al tiempo de la Gran Recesión han comportado, sobre todo, recortes de derechos de las personas presas y un significativo endurecimiento de las condiciones de vida en prisión. Por mucho que el descenso demográfico haya mejorado la situación de sobreocupación⁵², el recorte del gasto ha implicado la precarización de los servicios sanitarios de los establecimientos, o de los ya escasos servicios de asistencia jurídica penitenciaria (Forero Cuéllar & Jiménez Franco 2014, 27 ss.). Más allá de ello, seguramente no ha habido un aspecto de la vida carcelaria que haya quedado inmune a estos recortes; de hecho, hay indicios de que ha conducido incluso a una degradación de la alimentación de los reclusos. En suma, la contracción del sistema genera una situación bastante menos optimista de lo que podría parecer, a la vista de los datos que ponen de relieve una finalización del ciclo de la expansión carcelaria.

El interrogante fundamental que suscita esta situación es en qué medida la cárcel del tiempo de la Gran Recesión está dando lugar a un nuevo modelo penitenciario. Junto a ello, procede preguntarse en qué medida no se está viviendo una situación meramente coyuntural, que dará paso en breve plazo a un nuevo tiempo de expansión⁵³. Parece obvio que con los datos disponibles en este momento las respuestas a esas cuestiones no pueden superar el estadio de la hipótesis. No obstante, si el ciclo económico recesivo-de estancamiento sigue dilatándose en el tiempo, como todo parece apuntar, es dudoso que el sistema penitenciario español pueda iniciar una nueva fase de expansión y desatención de los límites de los recursos públicos, que han sido sus características básicas desde la muerte del dictador.

5. (A modo de) Conclusión: Líneas generales de transformación discursiva y teleológica de la penalidad

Tras todo lo avanzado, parece evidente que, como cabría esperar, el sistema penitenciario español ha experimentado intensos cambios normativos, institucionales y –en gran medida– funcionales a lo largo de las dos últimas décadas. Por ello, a modo de conclusión, procede reflexionar sobre si tales mutaciones han facilitado, o se han visto acompañadas, por la emergencia de una nueva *penalidad* carcelaria, esto es, por la difusión y consolidación de innovaciones discursivas y/o teleológicas en relación con la prisión. Se trata, en cierta medida, de sintetizar y exponer de forma más estructurada cuestiones que se han ido examinando a lo largo del recorrido diacrónico del texto.

⁵² De acuerdo con los datos del ICPS (acceso: 28 de noviembre de 2014), en enero de 2014 la tasa de ocupación del sistema penitenciario español era del 85'7%, como consecuencia del proceso sucesivo de ampliación del parque penitenciario, seguido del descenso continuado de la población carcelaria.

⁵³ La tesis de la situación coyuntural es defendida por Forero Cuéllar & Jiménez Franco 2014, 27 ss. En términos más generales, no referidos al caso español, es también sustentada por Mathiesen & Hjemdal 2011: 225.

En este punto, cabe observar, como conclusión genérica, que las transformaciones discursivas y axiológicas verificadas durante el periodo analizado han sido más lentas y parciales que los cambios normativos o institucionales. En efecto, el sistema penitenciario español, caracterizado por un expansionismo aparentemente ilimitado y por una cierta inelasticidad institucional, ha mostrado escasa permeabilidad a las tendencias gerencialistas tan relevantes en los modelos carcelarios de otros países durante esta etapa (Hannah-Moffat 2013, 129 s.; Kemshall & Wood 2008, 612, 614). Junto a ello, si bien se trata de una fase en la que la neutralización se ha introducido decididamente en el diseño legislativo de las sanciones, con el decidido apoyo a la proliferación de penas de muy larga duración, e incluso ha pretendido influir sobre las restricciones normativas al acceso al tercer grado y a la libertad condicional –mediante las reformas operadas por la LO 7/2003–, la consolidación de una orientación neutralizadora ha sido solo parcial. Es cierto que el sistema penitenciario español se ha adaptado a la existencia normalizada de penas de muy larga duración de cumplimiento efectivo, algo impensable hace dos décadas⁵⁴. No obstante, la cuando menos problemática aplicación de las restricciones al tercer grado y a la libertad condicional ha evidenciado que el impulso neutralizador se ha visto diluido en el ámbito de la ejecución penitenciaria, entre otros motivos por las fricciones que genera en el orden informal de la vida carcelaria.

Frente a todo ello, y al igual que se ha constatado en muchos otros lugares (Cliquennois 2006, 365 ss.; Hörnqvist 2010, 114 ss.), la prisión española ha mostrado más bien una llamativa resistencia de la teleología rehabilitadora. No obstante, no hay nada en ello especialmente promisorio, ni cabe ver en esa constatación una especial sensibilidad constitucional o –en su caso– garantista del sistema penitenciario español. La pervivencia de lo rehabilitador se verifica más bien en el ámbito de las retóricas y en el de los *habitus* de la Administración penitenciaria y de sus operadores (Lynch 1998, 844 ss.; Cheliotis 2006, 321 ss.), en un modelo carcelario que no se ha visto sometido a las profundas transformaciones institucionales que requeriría su orientación unidimensional y decidida hacia el modelo de la prisión-*almacenamiento* en clave inhabilitadora. En consecuencia, en la microfísica cotidiana de la vida penitenciaria la rehabilitación continúa siendo poco más que una justificación legitimadora, dada la pobreza de recursos, la inidoneidad del tratamiento o la escasa atención prestada a la intervención reintegradora, carencias que han pervivido a lo largo de las dos décadas (Rivera Beiras 2006, 782 ss.). En suma, desde la perspectiva de la *penalidad*, hecha de discursos, justificaciones y prácticas, el rasgo fundamental de la prisión española de las dos últimas décadas es el mantenimiento –fundamentalmente retórico– de una justificación rehabilitadora en convivencia, en absoluto

⁵⁴ En septiembre de 2012 en el sistema penitenciario español había 11.558 reclusos con condenas superiores a 10 años (19'6% del total de condenados), y 2.725 con condenas superiores a 20 años de prisión (4'6% del total) [Aebi & Delgrande 2014, 99, 104]. A modo de referencia comparativa, en septiembre de 2004 –primer año para el que los informes del SPACE I del Consejo de Europa recogen estas cifras en el caso español– el número de reclusos con condenas superiores a 10 años era de 4.143 (9'1% del total de condenados), y los que tenían penas de prisión superiores a 20 años eran 953 (2'1% del total) [Aebi 2005, 38].

sencilla, con ciertos rasgos emergentes de gerencialismo penitenciario⁵⁵ y con una relevante penetración de la neutralización, si bien más sólida en el plano legislativo que en el de ejecución⁵⁶.

Por último, procede retomar dos cuestiones en cierta medida ya avanzadas, que introducen matices de relevancia en la conclusión general recién expuesta. En primer lugar, el sistema penitenciario ha perdido una parte muy significativa de su finalidad rehabilitadora en relación con los reclusos migrantes, que han constituido el sector más importante -cualitativamente- de su población durante la primera década del siglo (García España 2007, 120, 134; Monclús Masó 2008, 329, 438, 495). En relación con la mayor parte de ellos, la pena de prisión se ha orientado a un objetivo de pura custodia, en espera de una eventual expulsión futura.

En segundo lugar, todo lo afirmado en relación con la hibridación de racionalidades y teleologías en la cárcel hispana del presente debe tomarse con más cautela en la última etapa, en la que el expansionismo infinito del sistema penitenciario muestra un cambio de ciclo. En esta fase, las consideraciones economicistas de eficiencia de costes, probablemente de forma no muy planificada, han ido penetrando en un sistema hasta entonces muy poco preocupado por el gasto público⁵⁷. El resultado es que la prisión del presente se ve obligada a ser una cárcel más barata y, en esa medida, en línea de principio más gerencial.

BIBLIOGRAFÍA

Aebi, M. (2005): *Council of Europe. SPACE I. Survey 2004*, Strasbourg, Council of Europe

Aebi, M., Aubusson de Cavarlay, B. & Stadnic, N. (2007): "Entrées en prison et durées de détention. La diversité pénitentiaire en Europe", en *Questions Pénales*, n. XX (3), pp. 1-4.

Aebi, M. y Delgrande, N. (2011): *Council of Europe. Annual Penal Statistics. Survey 2009*, Strasbourg, Council of Europe.

⁵⁵ Entre ellos habría que citar la difusión en los centros penitenciarios españoles a partir de mediados de la primera década del siglo de los denominados *módulos de respeto* (Cendón Silván et al. 2011), programa específico de tratamiento muy en línea con los modelos gerencialistas que buscan responsabilizar a los reclusos de su reintegración -ocasionalmente mediante un contrato- puestos en marcha en diversos países (vid. Hörnqvist 2010, 67 ss.; Salle 2012, 97).

⁵⁶ Esta compleja interrelación entre lógica reintegradora, gerencialismo y una neutralización impulsada por las pulsiones de justicia expresiva y populismo punitivo ya ha sido puesta de relieve en el debate académico internacional (vid. Downes & Rock 2011, 242; O'Malley 2010, 30 ss.; Sparks 2000, 129 s., 133).

⁵⁷ Esta preocupación por los costes del expansionismo carcelaria, enmarcada en el contexto histórico de la Gran Recesión, también se ha manifestado en EEUU y en el Reino Unido (vid., entre otros, Albertson & Fox 2012, 3, 208; Barker 2009, 188; Liebling & Crewe 2013, 294 s.; Simon & Sparks 2013, 15).

Aebi, M. y Delgrande, N. (2013): *Council of Europe. Annual Penal Statistics. Survey 2011*, Strasbourg, Council of Europe.

Aebi, M. y Delgrande, N. (2014): *Council of Europe. Annual Penal Statistics. Survey 2012*, Strasbourg, Council of Europe.

Aebi, M. y Stadnic, N. (2007): *Council of Europe. SPACE I. Survey 2005*, Strasbourg, Council of Europe.

Albertson, K. y Fox, C. (2012): *Crime and Economics. An introduction*, London/New York, Routledge.

Asociación Pro Derechos Humanos (1999): *Informe sobre la situación de las prisiones en España*, Madrid, Fundamentos.

Barker, V. (2009): *The Politics of Imprisonment*, Oxford/New York, Oxford University Press.

Benjamin, W. (1940/2007): *Conceptos de Filosofía de la Historia*, Buenos Aires, Terramar.
Brandariz García, J. A. (2011): *Sistema penal y control de los migrantes. Gramática del migrante como infractor penal*, Granada, Comares.

Calavita, K. (2003): "A 'reserve army of delinquents': The criminalization and economic punishment of immigrants in Spain", en *Punishment & Society*, n. 5 (4), pp. 399-413.

Calvo, M., Gascón, E. y Gracia, J. (2004): *El tratamiento de la inmigración en el ámbito de la administración de justicia* (www.unizar.es/sociologia_juridica/inmigracion/InmiInf.pdf; acceso: 28 de noviembre de 2014).

Carrasco Carpio, C. (2008): "Mercado de trabajo e inmigración", en Izquierdo Escribano, A. (coord), *El modelo de inmigración y los riesgos de exclusión*, Madrid, Foessa, pp. 213-257.

Carreras, A. y Tafunell, X. (eds) (2006): *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX-XX*, Bilbao, Fundación BBVA.

Cheliotis, L. (2006): "How iron is the iron cage of new penology? The role of human agency in the implementation of criminal justice policy", en *Punishment & Society*, n. 8 (3), pp. 313-340.

Cendón Silván, J. M., Belinchón Calleja, E. y García Casado, H. (2011): *Módulos de Respeto. Manual de Aplicación*, Madrid, Ministerio del Interior.

Cid, J. (2008): "El incremento de la población reclusa en España entre 1996-2006: Diagnóstico y remedios", en *Revista Española de Investigación Criminológica*, n. 6, pp. 1-31.

Cliquennois, G. (2006): "Vers une gestion des risques légitimante dans les prisons françaises?", en *Déviance et Société*, n. 30 (3), pp. 355-371.

De Giorgi, A. (2013): "Punishment and Political Economy", en Simon, J. y Sparks, R. (eds), *The SAGE Handbook of Punishment and Society*, London/Thousand Oaks, Sage, pp. 40-59.

Downes, D. y Rock, P. (2011): *Understanding Deviance*, 6ª ed., Oxford/New York, Oxford Univ. Press.

Faraldo Cabana, P. (2004): "Un derecho penal de enemigos para los integrantes de organizaciones criminales. La Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas", en Faraldo Cabana, P. (dir), Brandariz García, J. A. y Puente Aba, L. M. (coords), *Nuevos retos del Derecho Penal en la era de la Globalización*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 299-340.

Fernández Bessa, C. (2008): "El Estado español como punta de lanza del control y exclusión de la migración en Europa", en AA.VV., *Frontera Sur. Nuevas políticas de gestión y externalización del control de la inmigración en Europa*, Barcelona, Virus, pp. 135-158.

Fernández Bessa, C. (2013): "Il panorama dei Centri di Internamento per Stranieri in Spagna: dal controllo delle frontiere alla gestione della criminalità", en *Antigone*, n. 8 (1), pp. 68-91.

Fernández Bessa, C., Ortuño Aix, J. M. y Manavella Suárez, A. (2008): "Los efectos de la cultura de la emergencia en la criminalización de los inmigrantes", en Puente Aba, L. M. (dir), Zapico Barbeito, M. y Rodríguez Moro, L. (coords), *Criminalidad organizada, terrorismo e inmigración*, Granada, Comares, pp. 225-258.

Forero Cuéllar, A. & Jiménez Franco, D. (2014): "La cárcel española en (la) crisis. Mano dura y escasez. ¿Hacia la esquizofrenia punitiva?", en *Revista de Derecho penal y Criminología*, n. IV (5), pp. 27-52.

Gallizo, M. (2013): *Penas y personas: 2810 días en las cárceles españolas*, Debate, Madrid.

García Arán, M. y Peres-Neto, L. (2008): "Discursos mediáticos y reformas penales de 2003", en García Arán, M. y Botella Corral, J. (dirs), *Medios de comunicación, Política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 153-190.

García España, E. (2007): "Extranjeros presos y reinserción: un reto del siglo XXI", en Cerezo Domínguez, A. I. y García España, E. (coords), *La prisión en España. Una perspectiva criminológica*, Granada, Comares, pp. 101-134.

González Cussac, J. L. (2003): "La contrarreforma penal de 2003: Nueva y vieja política criminal", en *Revista Xurídica Galega*, n. 38, pp. 13-38.

Guareschi, M. y Rahola, F. (2011): *Chi decide? Critica della ragione eccezionalista*, Verona, Ombre corte.

Hannah-Moffat, K. (2013): "Punishment and Risk", en Simon, J. y Sparks, R. (eds), *The SAGE Handbook of Punishment and Society*, London/Thousand Oaks, Sage, pp. 129-151.

Herrero, S. (2010): "La irresistible fascinación del Derecho penal", en *Abogados*, n. 61, pp. 26-28.

Hörnqvist, M. (2010): *Risk, Power and the State. After Foucault*, Abingdon/New York, Routledge.

Ibáñez, E. (2003): "La expansión de la cárcel en España", en *Mientras Tanto*, n. 89, pp. 139-157.

Jiménez Franco, D. (2014): *La burbuja penal. Mercado, estado y cárcel en la democracia española*, Tesis doctoral inédita, Universidad de Zaragoza.

Kemshall, H. & Wood, J. (2008): "Risk and Public Protection: Responding to Involuntary and 'Taboo' Risk", en *Social Policy & Administration*, n. 42 (6), pp. 611-629.

Kuhn, A. (1996): "Prisões europeias: a luta contra a superlotação", en *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, n. 6 (2), pp. 271-304.

Liebling, A. y Crewe, B. (2013): "Prisons beyond the New Penology: The Shiftig Moral Foundations of Prison Management", en Simon, J. y Sparks, R. (eds), *The SAGE Handbook of Punishment and Society*, London/Thousand Oaks, Sage, pp. 283-307.

López Hernández, I. y Rodríguez López, E. (2010): *Fin de ciclo. Financiarización, territorio y sociedad de propietarios en la onda larga del capitalismo hispano (1959-2010)*, Madrid, Traficantes de Sueños.

Lynch, M. (1998): "Waste Managers? The New Penology, Crime Fighting, and Parole Agent Identity", en *Law & Society Review*, n. 32 (4), pp. 839-869.

Manjón Cabeza-Olmeda, A. (2004): "Agravaciones del tráfico de drogas en la LO 15/2003", en *La Ley penal*, n. 12, pp. 5-27.

Mathiesen, T. y Hjemdal, O. K. (2011): "A new look at victim and offender – An abolitionist approach", en Bosworth, M. y Hoyle, C. (eds), *What is Criminology?*, Oxford, Oxford University Press, pp. 223-234.

Medina Ariza, J. J. (2004): "Discursos políticos sobre seguridad ciudadana en la historia reciente de España", en Pérez Álvarez, F. (ed), *Serta in Memoriam Alexandri Baratta*, Salamanca, Univ. Salamanca, pp. 1299-1320.

Melossi, D. y Pavarini, M. (1977/1980): *Cárcel y fábrica: Los orígenes del sistema penitenciario (siglos XVI-XIX)*, Siglo XXI, México DF.

Ministerio del Interior (2014): *Anuario estadístico del Ministerio del Interior 2013*, Madrid, Ministerio del Interior.

Miró Miquel, G. (2005): "La Política criminal del *problema droga*. Etapas del problema y consecuencias de las soluciones adoptadas", en Rivera Beiras, I. (coord), *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, Barcelona, Anthropos, pp. 303-318.

Monclús Masó, M. (2008): *La gestión penal de la inmigración*, Buenos Aires, Del Puerto.
O'Malley, P. (2010): *Crime and Risk*, London, Sage.

Plan Nacional sobre Drogas (2009): *Heroína*, Madrid, Ministerio de Sanidad y Política Social.

Portilla Contreras, G. (2007): *El Derecho Penal entre el cosmopolitismo universalista y el relativismo posmodernista*, Valencia, Tirant lo Blanch.

Rebollo Vargas, R. (2008): "Oleadas informativas y respuesta político-criminal (A propósito de los robos en residencias)", en García Arán, M. y Botella Corral, J. (dirs), *Medios de comunicación, Política criminal y garantías penales en España*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 67-107.

Ríos Martín, J. C. y Cabrera Cabrera, P. J. (1998): *Mil voces presas*, Madrid, Univ. Pontificia de Comillas.

- Rivera Beiras, I. (2003): "La cárcel y el sistema penal (en España y en Europa)", en Bergalli, R. (coord), *Sistema penal y problemas sociales*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 351-393.
- Rivera Beiras, I. (2006): *La cuestión carcelaria. Historia, Epistemología, Derecho y Política*, Buenos Aires, Del Puerto.
- Rivera Beiras, I. (2008): "Prólogo", en Cesano, J. D., Mapelli Caffarena, B. y Santoro, E., *Cárcel, inmigración y sistema penal*, Buenos Aires, Ediar, pp. 13-32.
- Rodríguez, E. (2003): *El gobierno imposible*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- Rodríguez, J. & Larrauri, E. (2012): "Economic crisis, crime, and prison in Spain", en *Criminology in Europe*, n. 11 (2), pp. 10-13.
- Romero, E. (2010): *Un deseo apasionado de trabajo más barato y servicial. Migraciones, fronteras y capitalismo*, Oviedo, Cambalache.
- Ruiz Rodríguez, L. R. (2009): "Extranjeros en prisión en España", en Ruiz Rodríguez, L. R. (coord), *Respuestas internacionales a los retos de seguridad*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 193-214.
- Rusche, G. y Kirchheimer, O. (1939/2003): *Pena y estructura social*, Bogotá, Temis.
- Salle, G. (2012): "La privatisation de la gestion pénitentiaire", en Bodin, R. (dir), *Les métamorphoses du contrôle social*, Clamecy, La Dispute, pp. 89-101.
- Sánchez-Niubo, A. et al. (2009): "Problematic heroin use incidence trends in Spain", en *Addiction*, n. 104 (2), pp. 248-255.
- Simon, J. y Sparks, R. (2013): "Punishment and Society: The Emergence of an Academic Field", en Simon, J. y Sparks, R. (eds), *The Sage Handbook of Punishment and Society*, London/Thousand Oaks, Sage, pp. 1-20.
- Soto Navarro, S. (2005): "La influencia de los medios en la percepción social de la delincuencia", en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 7, pp. 1-46.
- Sparks, R. (2000): "Perspectives on risk and penal politics", en Hope, T. y Sparks, R. (eds), *Crime, Risk and Insecurity*, London/New York, Routledge, pp. 129-145.
- Tournier, P. (1998): *Conseil de l'Europe. S.PACE I. Enquête 1997*, Guyancourt, Conseil de l'Europe.

Tournier, P. (2001): *Council of Europe. SPACE I. Survey 2000*, Strasbourg, Council of Europe.

Tournier, P. (2002): *SPACE I. Annual Penal Statistics of the Council of Europe. 2001 Enquiry*, Strasbourg, Council of Europe.

Ubasart i González, G. (2008): *Conflicte i Estat. La construcció de la cultura de l'emergència a Europa: Una aproximació comparativa al cas italià i espanyol*, Tesis doctoral inédita, Universitat Autònoma de Barcelona.

Wagman, D. (2002): "Estadística, delito e inmigrantes"
(habitat.aq.upm.es/boletin/n21/adwag.html; acceso: 28 de noviembre de 2014).

Zedner, L. (2009): *Security*, London, Routledge.