

*Revista Crítica Penal y Poder*  
2016, nº 10  
Marzo (pp.83-122)  
Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos  
Universidad de Barcelona



## EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL<sup>1</sup>

*THE SPANISH PRISON FLOW*

**Marc Ballester Rubio**

*Universitat de Barcelona*

### RESUMEN

*Después de un aumento sin freno de la población reclusa española durante la primera década de los 2000, el flujo empezó a decrecer a partir del año 2009. Si bien la economía tuvo que ver en ese descenso, el presente artículo quiere destacar que la tendencia en el número de presos, tanto en el periodo de aumento como en el de descenso, viene muy marcada por una política criminal incapacitadora, que provoca una alta tasa de internos penados, y una política migratoria, que es maleable, ya que sirve a diferentes objetivos según se precise. Por otro lado, y en cuanto al periodo de descenso se refiere, debemos destacar de entre todas las estrategias de entrada y de salida de presos (front y back door strategies), el uso de la prisión preventiva porque es una de las principales por las cuales se ha sucedido este descenso, a pesar de su poco peso proporcional en el conjunto de la población penitenciaria.*

**Palabras clave:** flujo penitenciario, número de internos, criminología crítica, política criminal incapacitadora, economía, política migratoria, front y back door strategies

### ABSTRACT

---

<sup>1</sup> Artículo escrito a partir de la tesina de mismo título y presentada en el marco del Máster en Criminología, Política Criminal y Sociología Jurídico Penal de la Universitat de Barcelona, el 25 de junio de 2015, bajo la dirección del Dr. José Ignacio Rivera Beiras, donde está extensamente explicado este fenómeno que se va a describir y analizar.

*After a sharp increase of the Spanish inmate population in the first decade of the 21st century, the flow started decreasing from 2009 on. On its basis and although admitting the fact that the economy influenced this noticeable decline, the present article aims to show that the size of inmate population in both periods of increase and decrease, is clearly marked by an incapacitation crime policy, on the one hand, which caused a high rate of convicted prisoners and a migratory policy on the other hand, which is deeply malleable due to the fact that it may be used for different purposes based on the necessity. Furthermore, during the period of decrease among all the front and back door strategies to be highlighted, the use of pre-trial detention occupies a special place, because despite its minor role in the penitentiary population, it represents one of the main causes of the above-mentioned decrease.*

**Key words:** prison flow, number of inmates, critical criminology, incapacitating criminal policy, economy, migratory policy, front and back door strategies

## **1. Introducción. La población penitenciaria y la criminología crítica**

*“La prisión debería ser una institución que se moviese sólo en función de los derechos de los presos, mas eso no se cumple. La prisión llegó a ser el castigo por excelencia de la justicia penal y a día de hoy continua siéndolo. La población que en ella queda recluida debería fluctuar según dictasen las leyes que favorecieran su correcta reinserción en la sociedad, mas eso no se cumple. Años de investigación, de conferencias (y discusiones) nos mostrarán como los movimientos de la población de las prisiones no están unidos a un solo factor (político, psicológico, sociológico, económico, demográfico o criminógeno), sino que debemos mirar más allá para entender por qué varían esos flujos.”*

Así se inicia la tesina sobre la que se desarrolla todo este artículo, artículo que intentará dar una versión más concentrada de los resultados derivados de ese estudio del flujo penitenciario español.

Numerosos autores, tanto extranjeros como nacionales, han analizado las causas por las cuales la población reclusa de los países se mueve como lo hace, buscando las razones por las que en un momento dado empieza a aumentar sin freno esa población o por qué llegado a cierto punto temporal ese flujo se ralentiza y cambia su tendencia cuando todo parecía indicar que seguiría por el mismo camino. La voluntad de este artículo no difiere de aquello que autores como Cid (2008), González (2011), Garland (1999, 2005) o Rusche y Kirchheimer (1984), entre muchos otros, querían hacer, que es la de descubrir factores capaces de alterar el funcionamiento de las instituciones de castigo, en nuestro caso concreto, de cambiar en un sentido u otro la tendencia poblacional de esas instituciones. Para encontrar un paradigma o punto de partida desde donde empezar a escoger y analizar factores capaces de modificar la tendencia penitenciaria se ha escogido la criminología

crítica. Este campo científico, a mi modesto entender, es el que mejor comprende el estudio de las prisiones.

La criminología crítica nace en un primer momento como una crítica (a falta de una palabra mejor) a la criminología tradicional, que daba por supuesto el carácter estático del delito, lo que hacía que toda la responsabilidad de la comisión de esos hechos recayese únicamente en el individuo delincuente, creándose toda una línea de investigación que analizaba los factores psicológicos, sociológicos y biológicos que llevan a una persona a cometer un acto antisocial. Pero como ya se sabe, el delito proviene de una definición establecida en las leyes pertinentes para ese cometido, así pues, si existe la posibilidad de modificar la redacción de un delito, de eliminarlo o de crear uno nuevo, habrá que analizar (también) esos procesos de definición que tienen lugar en el seno de cualquier sociedad, de una forma o de otra, para saber por qué la aplicación y ejecución de las leyes, que conforman el flujo penitenciario, toman una determinada dirección.

Puesto que el elemento en torno al cual giran estas líneas es el flujo penitenciario derivado del control que ciertas instituciones ejercen sobre los delitos, el estudio de esas instituciones y de cómo definen esos hechos es parte fundamental dentro de los factores capaces de modificar su tendencia. Siguiendo a Kaiser vemos como estas variables están incluidas en la ciencia criminológica:

[...] la concepción amplia de la Criminología incluye también en el análisis el conocimiento científico experimental sobre los *cambios del concepto del delito* (criminalización) y sobre la lucha contra el delito, los controles de la conducta socialmente desviada así como los *mecanismos de control* policiales y judiciales. El objeto de la Criminología abarca en consecuencia, la creación de las leyes penales, sus infracciones y las reacciones sociales correspondientes. (1988: 27)

Kaiser (1988) considera que una visión únicamente centrada en la criminología tradicional no abarca lo suficiente y por lo tanto es sesgada y no acaba de satisfacer la explicación de por qué se cometen actos antisociales. Así pues, creo que el estudio de las agencias de control si debe estar entre uno de los factores que moldean la población penitenciaria, es más, es uno de los más importantes y a medida que se avance en este análisis se comprobará el porqué de mi convicción. Pero antes de entrar en materia y delimitar tanto espacial como temporalmente el estudio, habría que echar un vistazo atrás y ver, a grandes rasgos, diversos puntos de vista que otros autores han expresado sobre esta temática.

En primer lugar, me gustaría exponer las ideas de autores, algunos de los cuales no se les puede considerar criminólogos y ni siquiera tratan el tema de la población penitenciaria pero que, siguiendo cierta lógica, pueden tener ideas que ayuden a entender los vaivenes de esa población. Antes de exponerlos, realizaré un ejercicio de lógica, con el que se puede estar en total desacuerdo, para explicar el porqué de la elección de los autores que no estudian los movimientos penitenciarios.

Algunos autores, como serian Durkheim y Foucault, tratan, respectivamente, la fundamentación de un modelo de castigo en base a los sentimientos colectivos de la

sociedad y el estudio de la prisión como sistema de castigo. Siguiendo este último objeto de estudio, podemos establecer que estos dos autores estudian los sistemas punitivos y aportan factores capaces de moldearlos a lo largo de los años. En la mayoría de sociedades occidentales, y más en concreto, en nuestro país, la cárcel es sin lugar a dudas un sistema punitivo, el modelo de castigo adoptado por nuestra sociedad, el centro de nuestro Ius Puniendi. Por tanto, de forma indirecta, se puede establecer que los factores que estos dos autores utilizan para explicar los sistemas de castigo de una sociedad pueden aplicarse a la prisión, a su funcionamiento y a su mayor o menor uso.

Entrando ya en materia, además de estos dos autores, tenemos a Garland y a Rusche y Kirchheimer. Cada uno de estos cinco autores mencionados centra su mirada en un aspecto concreto de los elementos que conforman una sociedad para darles una importancia capital dentro del movimiento de población penitenciaria o del funcionamiento del modelo específico de castigo de la sociedad, según corresponda.

Primero, analizando a Rusche y Kirchheimer, en su famoso libro “Pena y estructura social”, estos autores unían el desarrollo del sistema penitenciario de un país a su desarrollo económico. Baratta (2004) sintetiza muy bien esa idea y además nos ofrece una explicación, en base a lo que esos autores pensaban, de porqué el flujo penitenciario se mueve como lo hace:

La tesis de Rusche y Krichheimer es que en la sociedad capitalista el sistema penitenciario depende sobre todo del desarrollo del mercado de trabajo. La magnitud de la población carcelaria y el empleo de ésta como mano de obra dependen del aumento o de la disminución de la fuerza de trabajo disponible en el mercado y de su utilización. (2004: 203)

Rusche y Kirchheimer (1984), por último, también establecían que una vez que la mano de obra no fuese necesaria, la economía sería la que escogería el modelo punitivo de la sociedad. En nuestro caso particular, el sistema de castigo predominante es la prisión sostenida con dinero público, lo que nos hace pensar que en esta sociedad capitalista tener más o menos presos puede llegar a ser una cuestión a tener en cuenta, vistos los vaivenes económicos de este tipo de estados.

Garland (2005), por su parte, considera que había una relación entre el flujo penitenciario y el tipo de cultura predominante en el país. El ejemplo es el de la población carcelaria de Estados Unidos, donde la idea de rehabilitación de los presos, ligada al concepto de Estado del Bienestar, suponía una población penitenciaria “baja” y estable que se vio superada por la idea de castigo e incapacitación, que trajo aparejada un incremento espectacular de las tasas penitenciarias del país en cuestión sin ir acompañado de un aumento de la actividad criminal. Vemos pues como ese cambio generado, inicialmente (quizás), en las instancias de control y que pasó al ideario social después, dio pie a un cambio de tendencia en la población de internos.

A todo esto Garland es conocido, además, por su tesis de que los sistemas de castigo de una sociedad en un lugar y momento específicos pueden entenderse a través “*todos aquellos conceptos y valores, categorías y distinciones, marcos de ideas y sistemas de creencias que los humanos usan para construir su mundo y representarlo de manera ordenada y significativa*” (1999:229), es decir, de la cultura. Considera, por ejemplo, que ciertos castigos que se realizaban en otros tiempos, no solo desaparecieron por su inutilidad (como podrían sustentar Rusche y Kirchheimer) sino que desaparecieron también por un cambio en la mentalidad y la sensibilidad de la sociedad. Trayendo esta relación a nuestro objeto de estudio, podríamos decir (en una sociedad donde el mayor y principal castigo que se prevé es el encarcelamiento), como ya se ha apuntado en el párrafo anterior, que la cultura de una sociedad en particular puede indicar, en un rango amplio, la magnitud de la población penitenciaria de un país.

Entrando ya en una discusión donde el objeto de estudio únicamente son los sistemas punitivos y no la población penitenciaria nos encontramos con Foucault. Este autor nos señala que para entender los sistemas de castigo de una sociedad no hace falta pararse en las leyes ni en la ética ni la moralidad que la rigen (2012). Foucault nos dice que debemos estudiar el poder por encima de cualquier otro elemento para entender los movimientos de esta institución. Si nos fijamos bien, está más acorde con las tesis de Rusche y Kirchheimer (a quienes cita en su obra) quienes daban al poder económico que rige las sociedades capitalistas el poder (valga la redundancia) de modificar los sistemas punitivos, que no con Garland, quien si tenía en consideración esa ética y esa moral de las sociedades como factor capaz de producir algún cambio.

Por último, tenemos a Durkheim. Como ya se ha mencionado este autor no es conocido por su implicación en temas carcelarios pero si tenía una concepción de los sistemas punitivos que se podría trasladar a los cambios de tendencia de la población penitenciaria, o lo que sería lo mismo, la mayor o menor utilización de los sistemas punitivos. Siguiendo a Garland (1999), vemos como Durkheim hacía una relación entre sentimientos de la población y la legitimidad de las leyes aprobadas en el seno de una sociedad. Si la oposición a esas normas no es lo suficientemente fuerte para desestabilizar el poder que las aprobó, significa que la mayoría, o gran parte de la población, acepta esas políticas, lo que llevado a nuestro caso representa que el castigo preponderante en nuestra sociedad tiene el apoyo implícito de gran parte de esa sociedad y que los cambios que aparecen en esa institución también. En este punto hay que recordar la época en la que vivió Durkheim, una época en la que los medios de comunicación no tienen la influencia que a día de hoy tienen en la población. Este elemento, a mi parecer, y siguiendo la historia y los estudios relacionados con los mass-media y la criminalidad, tiene mucha importancia en la construcción de esos sentimientos. Ciertamente es un factor superficial, que no influirá directamente, ni mucho menos, en el movimiento de la población penitenciaria, pero si puede tener influencia en la cultura de la sociedad, en la demanda de más o menos punición, elemento que siguiendo el fragmento de Rivera (2006) que ahora se reproducirá, comprobaremos que si puede formar parte de los factores causantes de ese movimiento penitenciario.

Una vez vistos estos autores, podemos especificar un poco más en cuanto a factores directamente relacionados con el flujo penitenciario. Rivera recoge alguna de estas variables que, a su juicio y a juicio de muchos otros autores, son capaces de modificar la población penitenciaria:

[...] El aumento de la población reclusa no puede considerarse un indicador del número de delitos cometidos. En ello concuerdan la mayoría de los investigadores (por todos, Melossi 1996: 76, Christie 1984: 42-44 y Pavarini 1999:16). Las causas del constante aumento de la población reclusa de las últimas décadas hay que buscarlas en otros factores: incremento en sede legislativa o judicial de la duración de las condenas, lo que comporta una más prolongada permanencia en prisión, y por consiguiente, del número de detenidos (Mathiesen 1989: 112); la utilización del sistema penal con fines de disciplinamiento del subproletariado en el trabajo precario (Wacquant 2000: 22 y ss.); la reorganización de las instituciones policiales con criterios de eficiencia e implementación de técnicas policiales intensivas, como la “tolerancia cero”; demanda social de mayor punición causada por sentimientos de inseguridad ciudadana (Pavarini 1999: 16); los intereses económicos de la industria del control del delito (Christie 1993), etcétera.[...] (2006:754)

Todos estos autores citados por Rivera nos exponen factores relacionados con temas tan diversos como la economía, la cultura imperante en las diferentes agencias de control y sus criterios de funcionamiento, los sentimientos preponderantes en una sociedad o políticas criminales represivas. Estas variables vemos que tienen relación con los autores a los que previamente se ha hecho mención. Cuando se avance en el análisis se podrá comprobar cómo estos elementos servirán para estudiar los movimientos penitenciarios.

A medida que se vaya leyendo el artículo, se comprobará como los autores utilizados para citar y sustentar las diversas afirmaciones u opiniones no son todos criminólogos pero, a pesar de este hecho, aportan desde sus respectivos campos de estudio los elementos necesarios para hacer un análisis multidisciplinar de los movimientos de la población penitenciaria basado en la idea de que el delito no tiene una realidad ontológica sino que es una definición marcada por los diferentes poderes establecidos y por el funcionamiento de las diferentes agencias de control, idea básica de la criminología crítica.

Alguien que quiera estudiar ciencias sociales, o ya lo haya hecho, debe recordar, o saber, dependiendo, que cuando el objeto de estudio de un análisis son las personas, la veracidad de los resultados es bastante volátil. Rusche y Kirchheimer, así como Garland, entre muchos otros autores, aun dando máxima importancia a un factor específico, sabían que había otros capaces de provocar cambios visibles en los sistemas punitivos y ese es el punto de este análisis. Claramente no se pueden considerar todos y cada uno de los posibles factores en un estudio tan escueto, pero si podemos utilizar lo que otros han asimilado para profundizar y conformar un análisis mucho más preciso y que cuente con la mayor cantidad de variables.

El estudio no pretendía ser algo muy novedoso, (aun cuando hace mucho que no se ve un artículo o trabajo que analice en profundidad los cambios en el flujo penitenciario) lo que pretende es ser más completo que otros análisis, buscando su simplificación pero a la vez sin perder rigor científico, puesto que aunque a simple vista no lo parezca, tiene cierta complejidad interrelacionar diferentes factores de diferentes disciplinas, otro hecho que refuerza el papel de la criminología como la mejor base para hacer el estudio, puesto que es una ciencia multidisciplinar, capaz de gestionar diferentes realidades derivadas de diferentes ciencias.

## **2. Método**

Para poder realizar el análisis mencionado, se inició el estudio, no con ideas preconcebidas sino preguntándonos ¿Por qué la población penitenciaria se mueve como lo hace? ¿Qué factores podrían ser los causantes de tales movimientos en el flujo? Así que después de hacer una búsqueda de mucha de la bibliografía relacionada con el tema y algo de iniciativa propia, el estudio sobre población penitenciaria debía responder a una serie de cuestiones que nos darían pie a empezar el análisis y discutir sobre los resultados.

Las preguntas a resolver podríamos agruparlas según su encabezamiento y en base a las cinco preguntas que todo investigador o periodista debe hacerse. Primero, para delimitar el estudio hay que establecer los límites territoriales (*¿dónde?*) y temporales (*¿cuándo?*). En cuanto a territorio se escogió España y sus prisiones, tanto por el conocimiento de los procedimientos que rigen su sistema penitenciario como por su curva de población penitenciaria, que nos permite tener tendencias de todos los tipos (aumento, mantenimiento y descenso), algo que está relacionado con la siguiente cuestión, la temporal. Antes de pasar a ese otro elemento definidor hay que decir que cuando hablamos de reclusión o internos habrá que restar de la ecuación los centros de menores y los centros de internamiento de extranjeros, ya que son poblaciones que, aun estando recluidas, no fueron analizadas. El periodo seleccionado se inicia en la aplicación de una serie de leyes que fueron capaces de renovar de arriba abajo el sistema penitenciario. Esas leyes fueron el Código Penal de 1995, con su posterior entrada en vigor en 1996, y el reglamento penitenciario de 1996 que desarrolla la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1986. Estos casi 20 años nos permiten analizar un periodo no demasiado largo pero tampoco muy corto, donde en él se comprimen todas las posibles tendencias del flujo antes mencionadas.



**Gráfico 1:** Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) a fecha de 31 de diciembre y del SGIP (2014) a fecha de diciembre

Las otras preguntas fueron adaptándose desde la literatura existente: *¿Qué* tipo de estado fundamenta ese sistema punitivo? *¿Quién* son los individuos que están dentro de las prisiones? *¿Cómo* llegan a formar parte de esa población? Y *¿Por qué* se mueven dentro de esas instituciones, cuales son los criterios o reglas que hacen que se estén más o menos tiempo encarcelados? De estas preguntas podríamos derivar una serie de campos a analizar: la forma-estado que fundamenta las prisiones, cuáles son las características sociodemográficas de quienes residen en prisión, los sistemas previos a la entrada al sistema penitenciario, es decir, un análisis de los sistemas policial y judicial, y, por último, cuáles son las motivaciones que modifican las normas capaces de hacer salir o entrar a una persona de prisión, lo que sería un análisis político criminal de las leyes pertinentes.

El trabajo fundamentó sus resultados y sus conclusiones en la búsqueda de fuentes secundarias ligadas a cada una de las variables elegidas para examinar junto con un análisis primario de datos cogidos directamente de diferentes fuentes públicas. Así pues, se combinaron estudios ya realizados con estudios que se realizaron de primera mano durante la redacción de la tesina para efectuar un análisis lo más completo posible.



### **3. Resultados: Múltiples factores para un flujo penitenciario**

#### **3.1. Forma-estado**

España es definida en la Constitución como un “Estado Social y Democrático de Derecho”. El análisis de estos tres elementos (Social, Democrático y de Derecho) dentro del contexto histórico español nos ofrece una perspectiva de cómo nuestro estado se diferencia de otros que vienen a definirse de la misma manera pero pueden tener diferentes formas de organización.

Nuestro país se conformó como Estado Social y Democrático de Derecho justo después de la salida de una dictadura que duro cerca de 40 años. La necesidad de ponerse a la misma altura que otros países que tuvieron muchísimo más tiempo para adaptarse a esa forma de estado y al gran cambio que ya de por si suponía tener una constitución y se volviese a dejar al pueblo votar en unas elecciones democráticas a sus representantes políticos, tapo algunas carencias, o subterfugios hechos con conciencia, que a día de hoy aún seguimos arrastrando.

Para sintetizar este apartado vale la pena echar la vista sobre el artículo de Larrauri *La economía política del castigo* (2009). Este artículo, en mi opinión, reúne muchos autores que tratan los sistemas punitivos, centrándonos en las tasas de encarcelamiento, relacionándolos con los elementos “social”, “democrático” y “de derecho”. Para esta autora se destacan tres factores capaces de señalar nos la dirección punitiva de un país: la economía política, la cultura política y el rol de los expertos. Estos tres factores se relacionan, respectivamente y a mi parecer, con la voluntad social del estado, la calidad democrática del estado y la producción del derecho. Como puede comprobarse en el artículo, cada uno de esos factores no es dicotómico sino que existe cierta gradación en ellos, por lo cual no todos los países definidos como el español tienen porque seguir la misma organización.

El primero de los factores, el de la cultura económica, nos muestra, haciendo referencia en su gran mayoría a Lappi-Seppälä (2007), que un mayor cuidado sobre los asuntos sociales del país, una mayor preocupación por los problemas sociales y las necesidades básicas de sus ciudadanos, puede propiciar que en ese país exista una menor tasa de encarcelamiento, mientras que a medida que ese elemento se va decantando poco a poco hacia un estado privatizador de los recursos primarios, de una lógica de política neo-liberales, propicia una alta tasa de encarcelamiento.

En cuanto al siguiente factor, el de la cultura política, Larrauri nos muestra, a través de las reflexiones de Green, que un sistema basado en una democracia consensual parece tener más legitimidad u ofrece más confianza que uno basado en mayorías, sistemas en los cuales el objetivo no es buscar acuerdos sino desmerecer las aportaciones de los otros partidos por medio de la fuerza parlamentaria, lo que en opinión del autor, hace que existan más posibilidades para que el tema de la seguridad y la delincuencia se convierta en una arma

electoral. También señala que en un sistema donde las críticas son constantes es muy difícil crear una sensación de confianza en el pueblo hacia el gobierno en cuestión. Los sistemas más asentados en una democracia consensual son más capaces de aplicar políticas más meditadas y estudiadas, ya que tienen la confianza del pueblo, en contra de aquellos que se basan en la inmediatez de actuación y la utilización como caballo de batalla de la delincuencia, que requieren de una respuesta contundente y severa, lo que implica aumentar las penas y la severidad en general del régimen de prisión.

Por último, la participación en las leyes crea gran controversia, puesto que cada una de las opciones, ya sea la inclusión de expertos para aislar la redacción y su contenido del ruido mediático y de las emociones de la ciudadanía o la voluntad democrática de que todo el mundo, a pesar de no tener conocimientos en materia criminal o penal, pueda dar su opinión, tiene sus pros y sus contras, que deben estudiarse y tratarse con mucho cuidado. Lo óptimo en este caso, como nos comenta la autora, es que el conocimiento experto se propague por canales informales para que todo el mundo, en el momento de decidir, lo pueda hacer con todos los datos disponibles, lejos de cualquier tipo de demagogia o miedo construido mediáticamente.

En el caso estrictamente español, se pasó por alto directamente la fase de Estado del Bienestar, entendido como lo pasaron Italia, Francia o EEUU, puesto que su inclusión en el panorama democrático tuvo lugar después del despertar que supuso la crisis del petróleo del 73. El cambio fue grande, se pasó de una dictadura a una democracia, pero esa democracia no evolucionó, quedó anclada en un sistema entendido como mayoritario en el cual el consenso quedaba, mayoritariamente, excluido, donde el diálogo solo se propone cuando no se tiene mayoría absoluta y es estrictamente necesario. Muestra de ello son algunas de las diferentes leyes penales que se han sancionado desde 1995 en adelante y la forma en que se aprobaron, sin discusión alguna y resolviendo cuestiones que teóricamente partían de una demanda de seguridad hecha por la ciudadanía.

Esa confrontación, derivada de una democracia joven, arraigó y no permitió al sistema español avanzar. Esto no les fue del todo mal, puesto que al mirar los países más avanzados del mundo para copiar sus políticas, ya que querían estar a la vanguardia en todos los campos después de haber perdido 40 años en una dictadura, se observó una tendencia neoliberal que se relacionaba muy bien con el sistema democrático básico y la cultura democrática del país. El paulatino desgaste del estado social, las privatizaciones de sistemas públicos, la no división entre los diferentes poderes públicos en algunos casos, como la intrusión del gobierno en órganos judiciales, la evolución de las facilidades económicas para las grandes empresas son algunas muestras de una tendencia del estado, del gobierno, sea cual sea su signo, de alejamiento respecto de aquellos países que propugnan políticas sociales y tienen bajas tasas penitenciarias.

Vemos como la evolución de nuestro país y los resultados que nos muestra el artículo de Larrauri se corresponden bastante, porque como bien se puede comprobar observando las

tasas penitenciarias de estos últimos 20 años, España tiene niveles muy altos para la realidad criminológica del país y en comparación con los estados de nuestro alrededor.

### **3.2. Características sociodemográficas**

Este es el apartado desde donde se obtendrán resultados no sorprendentes, pero si curiosos sobre cómo se conforma la población penitenciaria y esos resultados nos darán pie a analizar con más precisión los segmentos de la sociedad más afectados por su presencia en las instituciones carcelarias. El análisis inicia con un estudio de la tasa penitenciaria, que contrarrestará el efecto de los aumentos o disminuciones de la población total del país en los aumentos o disminuciones de la población penitenciaria y seguirá con una búsqueda y un estudio de los datos sociodemográficos públicos que se nos ofrecen desde el Ministerio del Interior. Esas variables a analizar son el género, el lugar de procedencia y la edad de los internos.

El estudio de las tasas de internos por cada 100.000 habitantes<sup>2</sup> nos muestra cómo, con una pequeña excepción entre los años 2004 a 2007, donde existió un aumento de esa tasa pero no tan pronunciado como el de la curva general de población penitenciaria (Ver Gráfico 1), la tendencia de una y otra curva son muy parecidas, lo que supone que a pesar del aumento, estancamiento o descenso de población que España experimentó durante el periodo de estudio, la población penitenciaria realmente si aumentó, se mantuvo o descendió con respecto de la media de población general.

Dicho esto, y en un apunte para situar los números de tasa penitenciaria y tener algún punto de referencia, quisiera señalar que la tasa penitenciaria española fue *normal* (considerando *normal* estar por debajo de la media europea) hasta 2003. A partir de 2004, esa tasa se puso por encima de la media europea fruto del fuerte aumento de población penitenciaria. Poniéndole números, la tasa española fue en 2004 de 140,3 y la media europea de 137. A medida que pasaron los años, la diferencia entre una y otra fue aumentando. En 2009, el año en que España tuvo su mayor pico de población penitenciaria, la tasa española era de 167,6 mientras que la media europea era de 143,8. Años después, en 2013, cuando el descenso de población penitenciaria ya no era una anomalía en las estadísticas sino una realidad constante, España tenía una tasa penitenciaria de 145,7 pero la media europea también había descendido hasta los 136,3<sup>3</sup>.

También quisiera destacar que en algunos casos se deben hacer notar pequeñas inexactitudes cuando se quiere calcular las tasas de población penitenciaria. Diferentes fuentes como el SPACE I o Eurostat utilizan diversos criterios para construir esos datos que ofrecen en sus reportes o páginas web correspondientes, esa diversidad produce diferencias (diferencias ínfimas hay que decir) en el producto final. En nuestro caso particular como los

---

<sup>2</sup> Datos sobre la tasa penitenciaria mostrados en el anexo en la Figura 1

<sup>3</sup> Datos obtenidos de los informes de SPACE I de los respectivos años

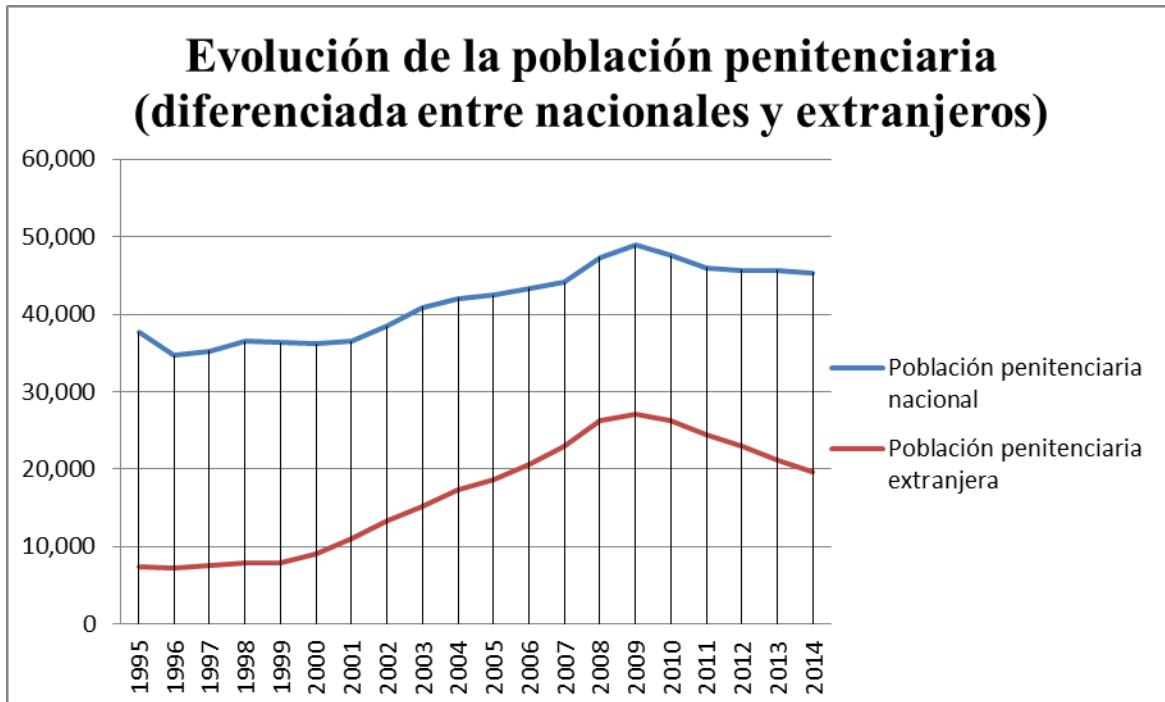
datos de tasa penitenciaria se muestran en números absolutos y no pretendemos demasiada exactitud, ya que a nosotros nos interesa la curva de tendencia, no tiene mucha importancia, pero se debería tener en cuenta porque en estos estudios lo que debería primar es la igualdad de criterios para todas las partes. También destacar que los datos de población residente no cuenta con ciertos sectores de la población como podrían ser los inmigrantes sin papeles, lo que penaliza aún más la construcción de esta cifra. A pesar de esta crítica, el lector podrá comprobar que en algunos de los cálculos de las diversas cifras que se mostrarán en este artículo se han utilizado los datos de población residente y no los del padrón (que a efectos de cuantificar residentes extranjeros sin “papeles” son mucho más precisos) porque en las bases del INE no se ha podido encontrar los datos del padrón municipal de 1995 y 1997, años incluidos dentro del periodo de estudio. Se ha querido primar la igualdad de criterio al momento de comparar las diferentes cifras que su exactitud.

Continuando con el análisis de las diferentes características de los presos, los datos sobre género en el periodo de estudio muestran como, exceptuando un par de años (1998 y 1999) con ligeras variaciones en la tendencia general, los hombres y mujeres han aumentado, disminuido o se han mantenido en la misma proporción. No existe una población que haya influido más que la otra en la dirección del flujo penitenciario. La población femenina siempre se ha mantenido sobre el total entorno a un 8 por ciento, teniendo su punto más bajo en 2011 con un 7,7% y su punto más alto en 1995 con un 9,4%<sup>4</sup>. En este sentido Almeda, Di Nella y Navarro (2012) validan esta afirmaciones dentro de un periodo que va desde 1990 y 2009 y García (2012) hace lo propio para el periodo de 2003 a 2010, lo que complementado con el análisis propio de los datos de los anuarios estadísticos del Ministerio del Interior para el periodo de 2010 a 2014, nos llevan a confirmar este hecho.

Avanzando un poco más en este estudio, nos pararemos en la procedencia de los internos. No se especificará país de origen sino que solo se tendrá en cuenta, a efectos del análisis, si los internos son españoles o extranjeros.

---

<sup>4</sup> Porcentajes obtenidos a través de los datos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995 a 2013) y del SGIP (2014)



**Gráfico 2:** Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014)

En este Gráfico 2 podemos observar, aquí sí, una diferencia sustancial entre las tendencias de uno y otro segmento de la población penitenciaria. Antes de todo debemos recordar que los inmigrantes que llegaron a nuestro país durante gran parte de la primera década del siglo XXI produjeron un incremento bastante reseñable de la proporción de extranjeros que residían en nuestro país. Ciertamente es que parte del aumento de los inmigrantes como clientes de nuestro sistema penitenciario puede deberse a ese aumento en proporción dentro de nuestras fronteras pero no explican su desproporción; me explicaré. De su punto más bajo en presos, la población de internos españoles aumentó en cerca de 15.000 presos hasta su punto más alto mientras que la población extranjera, de su punto más bajo a su punto más alto, tuvo un aumento de cerca de 20.000 internos. Podríamos justificar, quizá, una mayor proporción de personas extranjeras en prisión en contraposición a las que hay en la general en base a la falta de arraigo y a la falta de oportunidades y contando aquellos extranjeros no residentes detenidos y encausados en pasos fronterizos por tráfico de drogas u otros delitos, pero no se puede justificar una diferencia de más del 20%. En datos de 2009, donde se llegó a la cifra más alta de presos, la población extranjera representaba un 11'7% de la general<sup>5</sup> (si tratamos de población del padrón municipal, supone un 12'08% del total con datos de 2009) mientras que en prisión suponían un 35'7%<sup>6</sup>. Recordar, para añadir más luz o más

<sup>5</sup> Dato obtenido del INE a 1 de julio de 2009 de población residente, separando nacionalidad española del resto.

<sup>6</sup> Dato obtenido del INE (Población penitenciaria extranjera/Población penitenciaria total)

interrogantes al tema, que la población total inmigrante en nuestro país es bastante difícil de cuantificar, puesto que existe un cierto porcentaje, ya sea alto o bajo, que vive en situación administrativa irregular (algo sobre lo que ya se ha hecho mención) lo que puede limitar parte de estas cifras.

Entrando ya en una comparación entre las dos poblaciones, observamos como los extranjeros llevan más de la mitad del peso en el aumento de presos que tiene lugar durante los años que van desde el 2000 al 2009, siendo su tendencia de aumento constante mientras que la población nacional, a pesar de aumentar también, lo hace en menor medida y no con esa constancia característica de la extranjera. También se observa como la población nacional empieza a descender a partir de 2009 y hasta 2011, donde si bien continúa un descenso, puede observarse de forma visual en el Gráfico 2 como a efectos de tendencia, es bastante insignificante en el conjunto de la población penitenciaria, mientras que la inmigrante, con datos hasta 2014, no para de descender a un ritmo constante. Todo ello indica una diferencia de criterios a la hora de tratar uno y otro segmento de la población.

Por último hacemos una separación por edades<sup>7</sup>, para comprobar si existe alguna facción de la sociedad que esté contribuyendo más que otra a la tendencia de la población penitenciaria. Los datos por edades están diferenciados por población penada y preventiva, lo que nos ofrece la oportunidad de vislumbrar un elemento de máxima importancia que nos ayudará a entender por qué el flujo penitenciario español se ha movido como lo ha hecho. Pero esto se analizará en el próximo apartado, aunque sí puede avanzarse ahora que las reglas que rigen una y otra población son muy diferentes y pueden servir a diversos propósitos, según se requiera.

Volviendo al tema de las edades, se observa como en la población de penados, exceptuando las franjas de edad que van de 31 a 40 y de 41 a 60, se han mantenido bastante estables durante todo el periodo de estudio (salvando unas puntas de internos de la franja de edad de 26 a 30 años durante los años 2008, 2009 y 2010). Vemos como todo el peso del aumento de los penados hasta 2009 lo soportaron la franja de 31 a 40 años, que se duplicó con respecto sus números de 1995, y la franja de 41 a 60 años, que se cuadruplicó. Esto puede responder al envejecimiento de la población española en su conjunto, que queda reflejado en la población reclusa penada, y/o a una falta de renovación de presos, derivada de una fijación del sistema policial, judicial y penitenciario sobre delincuentes reincidentes. Otro dato que apoyaría cualquiera de las dos tesis es que la población penada de 41 a 60 años, que aún continúa creciendo en la población general, no ha sufrido ningún descenso en población reclusa desde el momento en que empezara a subir. Otra hipótesis podría apuntar a que el aumento del tiempo medio de cumplimiento de penas ha influido directamente en ese envejecimiento. Como se comprobará más adelante, en el Gráfico 4, el aumento del tiempo medio pasó de unos 9 meses en 1995 a unos 19 meses en su punto más alto (en 2011), lo que impide corroborar esta última hipótesis. Si bien si contribuiría este aumento

---

<sup>7</sup> Datos sobre edad y población penitenciaria mostrados en el anexo en las Figuras 2 y 3

del tiempo medio a un incremento de posiblemente uno o dos años a lo sumo en la edad media de los internos penados, debemos observar, a través de los datos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior, que del año 2000 cuya media de edad (en personas condenadas) es de 33,7 años se pasa en 2014 a una media de 39,7 años. Este aumento es bastante importante (6 años) para que solo pueda atribuirse al aumento del tiempo medio de condena.

Por último podría especularse con que parte de ese aumento se debe a una persecución de una serie de delitos específicos, que podrían haber cambiado el perfil de edad de los delincuentes, como podrían ser los delitos de violencia de género. Esta hipótesis sí que es plausible, ya podría considerarse que el aumento de las franjas de edad que van de los 30 a los 60 años aumentan (Ver la Figura 2 del anexo), entre otras causas, por la aparición de nuevos delitos y la focalización sobre ellos por parte de los cuerpos de seguridad y de las instancias judiciales. Este último punto unido con las dos hipótesis iniciales de envejecimiento de la población penitenciaria penada son explicaciones válidas pero que requieren de mucho más estudio para poder determinar qué grado de exactitud tienen.

Por otro lado en los presos preventivos, de los que datos separados por edades solo hay a partir del año 2000, se observa un aumento de todas las franjas de edad hasta 2008, en contraste con la población penada y con el conjunto de presos, que aumenta hasta 2009. A partir de ese momento todas las franjas empezaron a decaer, exceptuando la que van de 41 a 60 años y la de más de 60 años, que se mantienen estables. En este punto, ya puede entenderse el porqué se empieza a pensar que existen dos criterios separados para cada una de las poblaciones, elemento que se analizará más adelante.

### **3.3. Sistemas policial y judicial**

Los sistemas previos a lo que podría llegar a ser un encarcelamiento efectivo, es decir el sistema policial y el judicial, son selectivos. Como bien nos ilustra Kaiser en su libro “Introducción a la criminología” (1988) con el modelo del embudo, existen multitud de instrumentos legales por los cuales alguien que inicialmente ha cometido un hecho delictivo no tenga por qué cumplir finalmente (si es que llega al caso) una pena privativa de libertad.

En este punto del trabajo, uno se encuentra con serias dificultades derivadas del análisis de los datos que se nos ofrecen desde los organismos públicos. A pesar de poder recolectar correctamente todas las estadísticas, a veces los diferentes criterios clasificatorios que se utilizan a lo largo del tiempo y las diferentes fuentes de donde se recogen esos datos, nos lleva a cuestionarlos, a tratarlos con extremo cuidado, como además, por supuesto, las conclusiones a las que uno pueda llegar analizando esas cifras. También nos podemos encontrar con que ciertos datos no son de carácter público y es muy difícil acceder a ellos. Estos problemas se los han encontrado, por ejemplo, Barquín y Luna (2012), quienes no pudieron conseguir una serie de datos para su investigación o Cid (2005) quien nos explica que algunas de las estadísticas que él utiliza no están a disposición del público. Barquín y

Luna también critican la calidad de los datos públicos y su forma de recolección y tratamiento, lo que produce variaciones en las estadísticas finales que no se corresponden con la realidad y pueden llevar a formular conclusiones erróneas.

Después, y como segundo problema importante en referencia este factor, debemos preguntarnos si las cifras que se obtienen de estos cuerpos son un reflejo de la realidad de la sociedad o son un reflejo del funcionamiento de esos sistemas. En el caso policial, autores como Hassemer y Muñoz (1989), ya nos advierten de que la delincuencia conocida no tiene por qué ser un reflejo de la delincuencia real, sino que está condicionada por la selectividad del cuerpo o por la experiencia de los funcionarios, por ejemplo. Lappi-Seppälä (2007) nos muestra, con tasas de delincuencia y tendencias de poblaciones reclusas de diversos países europeos, como no tiene por qué haber relación entre estos dos factores. En el caso español, y realizando una tasa de criminalidad que solo tiene en cuenta los delitos<sup>8</sup> (los únicos hechos capaces de llevar una persona a prisión) observamos cómo, con una pequeña excepción entre los años 2003 a 2006, esa tasa se ha mantenido bastante constante entre los años 1995 y 2013, mientras que la tendencia de la población reclusa ha sufrido diferentes vaivenes.

En cuanto a las estadísticas judiciales, podrían hacerse las mismas críticas que se han hecho a las policiales. Sacar más o menos sentencias depende, entre otras muchas cuestiones, de los recursos, tanto humanos como materiales, así que no podría decirse si hay realmente un endurecimiento o se están suavizando las sentencias o simplemente hay más o menos recursos para gestionar todos los ilícitos que llegan a los juzgados. En este punto, y más visible que en los datos policiales, observamos como los cambios de criterios clasificatorios y de recogida de datos a lo largo de todos los años impide un correcto análisis<sup>9</sup>. Así pues lo que debemos hacer es saltar por encima de estos datos e ir directamente a observar cuantas personas llegan a prisión y en qué situación procesal lo hacen.

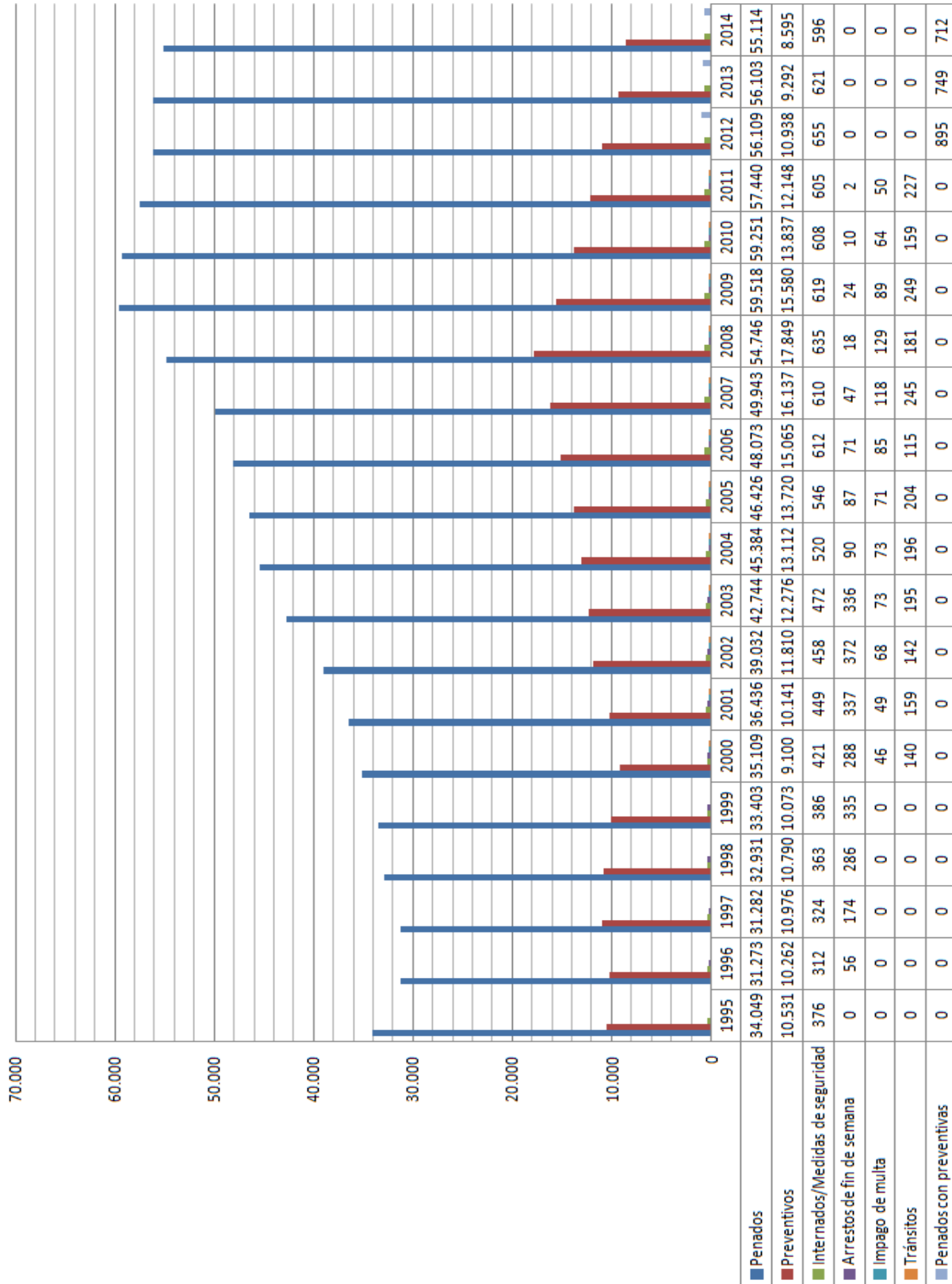
---

<sup>8</sup> Datos de criminalidad para el periodo 1995 a 2013 mostrados en el anexo en la Figura 4

<sup>9</sup> Los datos de condenados a penas privativas de libertad (obtenidos para los años 1996 y 1997 de Cid (2008) y para el periodo de 1998 a 2013 del INE: Estadísticas judiciales, estadística de condenados) sufren entre el periodo que va de 1996 a 2013 diferentes criterios clasificatorios en cuanto al tiempo al cual se condena a una persona, además de cambiar de fuente de recogida de datos en medio de nuestro periodo de estudio. Ver la tabla de condenados a penas privativas de libertad en el anexo en la Figura 5



Evolución de la población reclusa según situación procesal



**Gráfico 3:** Elaboración propia, datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014). Atención: Diferentes criterios clasificatorios entre los periodos 1995-1999, 2000-2011 y 2012-2014, para los siguientes conceptos: arrestos de fin de semana, impagos de multa, tránsitos y penados con preventivas

Podemos observar, en este Gráfico 3, como ya se hizo mención en el apartado anterior, que las dos poblaciones tienen diferentes direcciones (y de diferente magnitud) llegados a cierto punto temporal. Desde 1995 a 2008, las tendencias son bastante parejas: unos primeros años de estabilidad hasta que llegados los primeros años del siglo la tendencia de las dos poblaciones es de aumento, hasta 2008. En ese momento la población penada continuó creciendo, hasta estancarse los años 2009 y 2010, mientras que la preventiva inició su descenso ya en 2009. A partir de ese momento se observa como la población penada desciende en 2011 para volverse a estancar durante los dos siguientes años con un último descenso de unos 1000 presos en 2014. A efectos de análisis y puesto que se modificaron los criterios clasificatorios, se considera que los penados con preventivas son penados, por ello el estancamiento empieza en 2012 y no en 2013. Todo ello pasaba mientras la población preventiva, que recordemos, empezó su descenso dos años antes, seguía disminuyendo año tras año hasta 2014. Vemos como el descenso general de presos supuso un decrecimiento de la población penitenciaria de unos 12.000 internos, unos 8.500, fruto del descenso de la población preventiva, una población que en el cómputo general tiene un peso proporcional pequeño.

### **3.4. Política criminal (migratoria y económica)**

Este apartado venía a arrojar luz sobre por qué los internos se estaban un tiempo determinado en prisión y cuáles eran las motivaciones para que los cómputos de penas tuvieran una duración determinada. Además, los análisis de los dos anteriores apartados dan una forma de centrar nuestros esfuerzos en una serie de factores, ¿por qué se trata a los extranjeros de forma distintiva? y ¿cuál es la motivación por la cual la población preventiva ha descendido hasta la mitad de su población más alta conseguida en 2008, consiguiendo cifras bajísimas nunca vistas en nuestro periodo de estudio? Estas dos preguntas complementarán el análisis político-criminal de las leyes capaces de modificar el tiempo de estancia en prisión y sus consecuencias prácticas.

No descubro nada que otros autores no hayan analizado y corroborado con anterioridad, el Código Penal de la democracia, con todas sus modificaciones, ha venido a endurecer la pena privativa de libertad y los requisitos para poder obtener los diferentes beneficios penitenciarios. En el análisis realizado sobre las exposiciones de motivos de la ley de creación de nuestro código penal y de las modificaciones más influyentes, en cuanto a capacidad de hacer aumentar o disminuir el tiempo efectivo y nominal que los presos pasan en la cárcel, descubrimos además de tópicos, argumentos sin fundamentación y una gran cantidad de derecho penal simbólico, donde la lógica rehabilitadora a que iba dirigida esta pena privativa de libertad se esfuma en pos de una nueva cultura de la seguridad.

Entrando en materia, y analizando la motivación para modificar las normas y lo que en la práctica acaba ocurriendo, vemos como los debates parlamentarios de la creación de la LO

10/1995 del Código Penal, están llenos de referencias al terrorismo, los grandes (y escasos) sucesos criminales y a cuestiones electoralistas (Rivera, 2006). En la exposición de motivos de esta ley observamos algo que podremos ver, también, en las exposiciones de motivos de las diferentes normas que modificarán esta ley orgánica a lo largo de los años, y eso es una contradicción entre lo que dicen y lo que finalmente escriben. Por poner un ejemplo, en la LO 10/1995, el legislador habla de un derecho penal de intervención mínima, aunque en el plano práctico aumentó los bienes jurídicos protegidos, creando más conductas punibles. En esta ley, además, se empieza a observar un fenómeno que recorre todo nuestro periodo de estudio, y es la influencia de los mass-media en la población y su capacidad para moldear los miedos e inseguridades de una sociedad. Los grandes sucesos criminales, aunque aislados, provocan olas de indignación que demandan políticas penales más duras, elemento al cual se le unirá la implicación cada vez mayor de grupos de presión organizados por víctimas de diferentes delitos, como las de delitos relacionados con el terrorismo o las que sufrieron por culpa de la comisión de un delito que atentase contra la seguridad vial.

Avanzando en el tiempo tenemos las modificaciones que sufrió el Código en 2003, dos reformas que lo endurecieron aún más, la LO 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas y la LO 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995. Por un lado, la penalidad nominal aumentó en una serie de conductas punibles y se crearon nuevos tipos, y por otro, se aumentaron los límites efectivos, tanto inferiores como superiores del tiempo que alguien podía pasar encerrado en prisión y se restringieron los accesos a los diferentes grados penitenciarios que otorgan la semi-libertad o la libertad. Se observa en estas exposiciones las mismas contradicciones que en anteriores leyes. Aquí el ejemplo se centra en las palabras del legislador que nos dice que el endurecimiento de las penas no es lo mejor para prevenir la delincuencia, pero al mismo tiempo eleva el límite máximo de prisión 10 años. Autores como López (2003) señalan que la idea de inocuización, a la que se hacía referencia al inicio, entraba con fuerza a través de la LO 7/2003, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Las leyes que se sancionaron en 2004, en referencia a la violencia de género y en 2007, de seguridad vial, es decir, la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la LO 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de seguridad vial, crearon nuevos tipos penales y se endurecieron las penas de muchos de los artículos relacionados con los bienes jurídicos relacionados con estos fenómenos. A pesar de que la ley de violencia de género no solo se quedó en el plano penal sino que también avanzó sobre el terreno social y era una ley necesaria, el carácter electoralista de su creación produce una precipitación (Corcoy 2010) que, a mi modo de ver, penaliza la fuerza con la que realmente el derecho penal podría luchar. Por otro lado, artículos de la ley de 2007 responden a un adelantamiento de las barreras de protección de bienes jurídicos, limitando así el principio de intervención mínima del derecho penal, además de castigar sucesos con una probabilidad de que ocurran pero que realmente no han ocurrido, lo que

sería un adelantamiento de las barreras de protección de los bienes jurídicos colectivos, algo bastante sorprendente, ya que como bien argumenta Montaner (2009), los delitos de peligro, para una parte de la doctrina, protegen, y solo tienen sentido para bienes jurídicos individuales. En este punto cabe recordar que vivimos en una sociedad muy segura, más que la de épocas anteriores, pero lo que antes no nos parecía suficientemente importante, a día de hoy, en nuestra sociedad del riesgo, se vuelve un problema capital que hace falta atajar, ya que en un estado cada vez más moderno y más avanzado intelectualmente (o eso nos creemos), no podemos aceptar ningún tipo de riesgo y la lógica económica que reina en el país impide que se den soluciones a la base del problema y se opte por la opción más barata en el momento, la de legislar sobre el papel para no dar la sensación de que el problema no es importante.

La última ley que entra dentro de nuestro periodo de estudio es la LO 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que si bien supuso una excepción (parcial) a todas las otras leyes, en el fondo seguía la misma línea. La excepción viene dada por la eliminación del periodo de seguridad con carácter general, el descenso de penalidad nominal en los delitos de tráfico de drogas, entre otros, y con la discrecionalidad de penas que el juez podría ahora imponer a los delincuentes viarios (dejando la pena de prisión para los más graves), pero como bien nos comenta Silva (2010), se ve como la tendencia expansiva y el relajamiento de las garantías político-criminales seguían estando presentes. En este punto la política económica golpeó la población penada penitenciaria. Brandariz (2015) nos habla de cómo el ciclo económico de expansión que se inició en España en 1994 y acabó en 2007, produjo en 2010 el paso de un endeudamiento privado a uno público, afectando a las diferentes agencias del gobierno. En materia penitenciaria, eso suponía que se debía ahorrar como en cualquier otra institución, y una forma de hacerlo era aliviando un poco el exceso de presos que podía lograrse cambiando las penas nominales de los tipos delictivos más frecuentes, como en este caso es, entre otros muchos tipos, el tráfico de drogas, por ejemplo. Aunque como se ha podido comprobar ese descenso de penados, al cual se le tienen que unir algunos instrumentos que se verán más adelante, no fue muy acusado, al menos hasta 2014. Otra de las maneras de disminuir el gasto que suponía tener a tantas personas encarceladas era (y es) la de reducir sus condiciones de vida, así Forero y Jiménez nos explican como a lo largo de los años han existido algunas prácticas que parcialmente han reducido el coste de la población penitenciaria en las arcas públicas:

Desde la supresión de la merienda para los presos/as como medida de ahorro en Cataluña o el cuestionamiento por el valor triplicado de la comida diaria de éstos respecto a los dependientes de la AGE, pasando por las declaraciones sobre las “cárceles austeras” del Ministro del Interior, el anuncio de la participación de la *seguridad privada en el exterior de las cárceles ante la imposibilidad de lanzar una oferta pública de empleo, el fin del Servicio de Orientación y Asistencia Jurídico-Penitenciaria en Andalucía*, hasta la reducción en la prestación de tratamientos contra la Hepatitis C... (2014: 36)

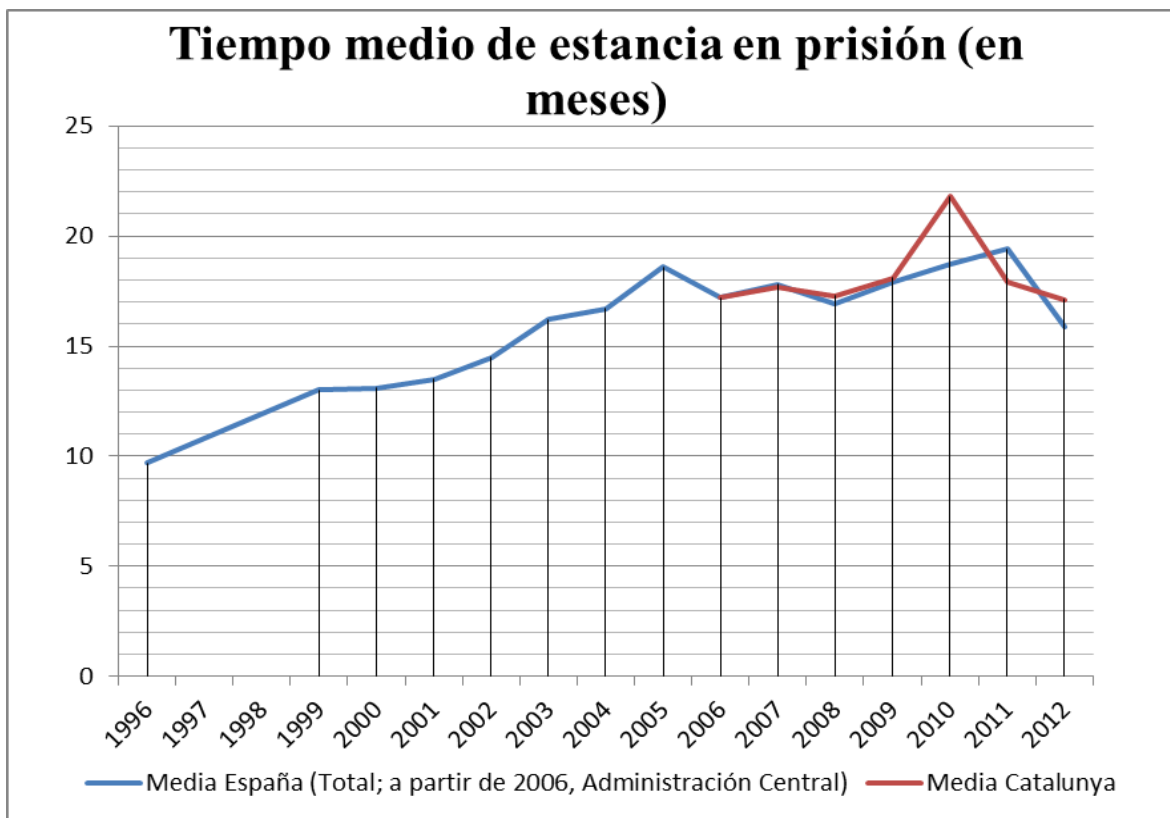
Una vez dicho esto, y a pesar de la realidad innegable, si uno quiere ser eficiente a la hora de reducir los gastos que generan los presos lo mejor es intentar eliminar el 100% de ese gasto sacando de la ecuación al individuo responsable de ese desembolso, es decir, es mucho mejor eliminar el 100% de lo que se invierte en mantener a ese preso que no aplicar diversos recortes sobre la vida de los internos que en ningún caso llegarán a ese 100%. Además hay que criticar fuertemente estas medidas parciales de reducción de gasto por atender de forma directa contra los derechos fundamentales que tienen todas las personas bajo la tutela de las instituciones penitenciarias (Forero & Jiménez, 2014).

En cuanto a la prisión preventiva (un elemento que en base a Tonry es tanto de *back* como de *front door strategies*<sup>10</sup>), su aumento o descenso no va unido a un cambio legislativo o a si hay más o menos presos penados, tiene su propia forma de funcionar. La única modificación, dentro de nuestro periodo de estudio, en términos de tiempo, es de 2003, donde únicamente se eliminaron los supuestos de prisión provisional de tres meses y la eliminación de esta medida cautelar siempre que el hecho delictivo no tuviese una pena superior a los dos años. El descenso, pues, de esta población, no puede ir sujeto a razones jurídicas sino que debió tener una motivación económica o política, elementos muchas veces unidos. La hipótesis que se debe verbalizar y que seguro muchos ya han pensado es que, como ya en 2008 los efectos de la crisis podían empezarse a notar y a prever su influencia en el sistema público, se empezaron a dar órdenes de minimizar el uso de esta prisión, recurriendo a ella únicamente en los casos estrictamente necesarios. Además aquí entran en juego los inmigrantes y las políticas que se han ejercido sobre ellos. Pero antes de tratar la inmigración veamos qué consecuencias prácticas tuvo este endurecimiento de la ley penal.

En el siguiente gráfico, el número 4, observaremos como esa tendencia al endurecimiento de las penas de prisión, a la creación de más y más tipos penales, a una mayor penalidad nominal y la propensión al cumplimiento efectivo son las causas del aumento del tiempo medio que los presos deben pasar dentro de los muros de la prisión. En definitiva se observa como la política criminal llevada a cabo durante los años del Código Penal de la democracia han supuesto un factor muy importante dentro la dirección que finalmente toma el número de presos de nuestras cárceles.

---

<sup>10</sup> Tonry, M.: “Solo hay dos opciones básicas para reducir la población penitenciaria: las estrategias de “front-door” que envían a pocas personas a prisión y por periodos más cortos y las estrategias de “back-door” que permiten a los internos salir más pronto de lo que las políticas anteriores permitían.” (2003: Abstract, Traducido del original)



**Gráfico 4:** Elaboración propia, dato de 1996 obtenido de Cid (2008), datos (1999-2012) obtenidos de los informes del SPACE I (2000-2015)

Se puede observar como el tiempo (medio) que una persona pasa en prisión se dobla entre 1996 y 2005, pero aún nos faltarían los datos de entradas de presos para poder hacer un análisis lo más correcto posible. Si recordamos durante los primeros 5 años de nuestro periodo, la población penitenciaria se mantuvo bastante estable a pesar de ese aumento del tiempo medio, eso podría ser si se contrarrestase ese aumento con un descenso de las entradas en prisión<sup>11</sup> que es lo que realmente ocurrió. Del 2000 al 2005 esas entradas se estabilizaron permitiendo que la población penitenciaria, esta vez sí, aumentase. A partir de ese año podemos comprobar cómo el tiempo medio dejó de crecer, lo que debería haber provocado una paralización en el aumento de la población penitenciaria, pero ese estancamiento del tiempo no estuvo acompañado de una estabilización de las entradas, sino que estas empezaron a aumentar. Ese aumento de entradas duró hasta 2009, momento máximo en cuanto a cantidad de presos. Esa utilización del tiempo medio y de las entradas debe hacerse con cuidado, puesto que también existen las salidas de presos. Para el periodo que acabamos de analizar (1996 a 2009) debemos dar por supuesto que las salidas no superaron el número de entradas.

<sup>11</sup> Datos de entradas en prisión mostrados en el anexo en la Figura 6

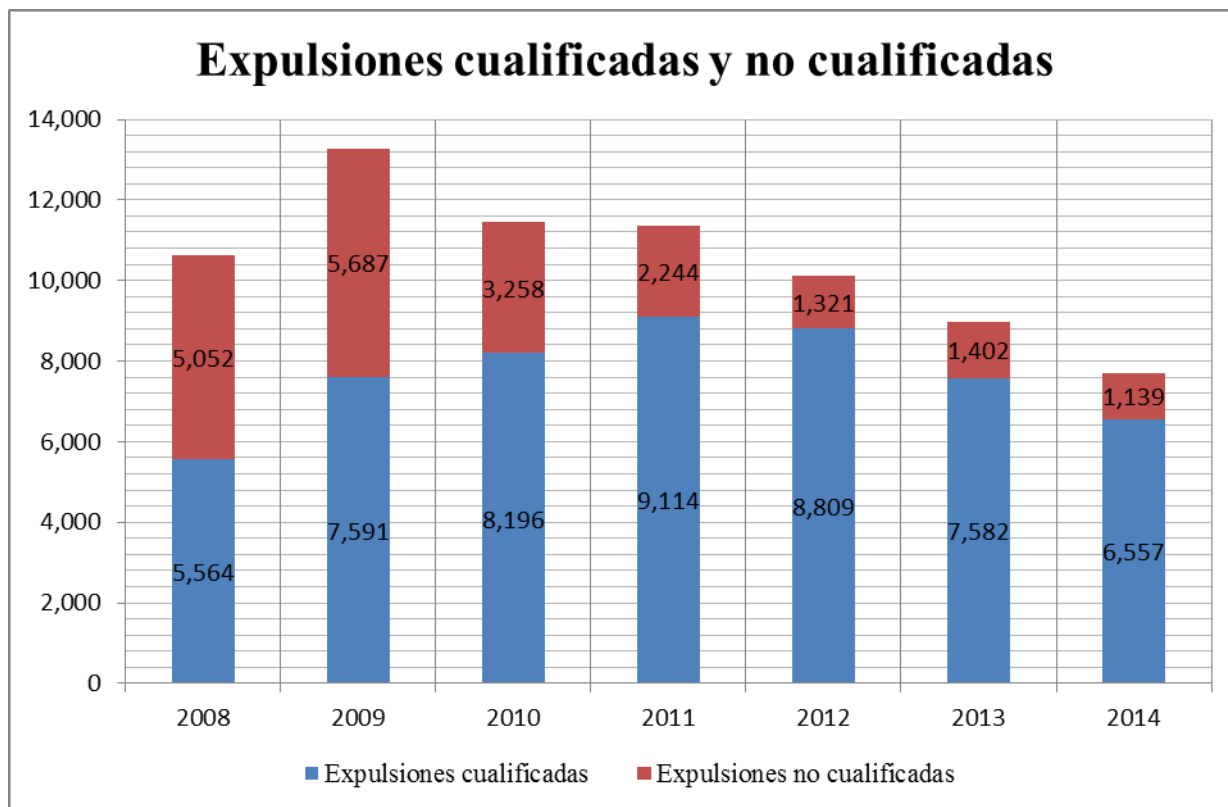
Entrando ya en la cuestión de la inmigración, Monclús (2005) nos señala como, desde principios de siglo, este colectivo vino a mostrarse como la cara reconocible de los delincuentes, lo que les hacía más propensos a ser identificados y vigilados por parte de los cuerpos y fuerzas de seguridad y a ser utilizados para crear una alarma social que fundamentase leyes que les afectasen diferente de cualquier otra persona. A todo ello se le debe unir la situación administrativa irregular de algunos de ellos que hacía que la prisión preventiva fuera una medida cautelar que se les podía aplicar en mayor proporción que a los detenidos e imputados nacionales (según el reporte del SPACE I de 2013, con datos a 1 de septiembre, los extranjeros representaban en la población preventiva el 51'72% mientras que en la población penitenciaria total eran un 32'03%). Además, y por último, se les pueden imponer penas diferentes a las que se les aplican a los españoles, como la expulsión del territorio. Vemos pues como este colectivo es más versátil, más maleable que la población nacional, así que puede utilizarse para los propósitos que, en el momento adecuado, los gobiernos decidan.

Para apoyar esta tesis de una población inmigrante maleable, tenemos el aumento desproporcionado de presos durante el periodo 2000-2009 y su descenso imparable desde ese momento en contraposición al mínimo declive de la población nacional. Existe la posibilidad de que el aumento y el descenso de esta población pueda deberse a un cambio en el flujo general de esta población, mucho más dinámica, pero al principio ya se observó cómo los números de aumento son desproporcionados mientras que para el periodo de descenso, la población inmigrante disminuyó en prisión un 27'48 % respecto de sus datos de 2009 hasta 2014 mientras que la población general inmigrante decreció un 13'17 % (en población residente) y si nos fijamos en el padrón, en un 11'07% <sup>12</sup>. Esto viene a mostrarnos, otra vez, una desproporción entre las cifras de población general y población reclusa cuando se trata del colectivo inmigrante.

Una vez visto que el descenso responde a algo más que a su reducción proporcional en la población general, podemos empezar a especular sobre las razones que propician el otro tanto por ciento de esa bajada. Por un lado tenemos los datos de Montero y Nistal (2014), quienes nos dicen que las sustituciones parciales de condenas privativas de libertad por expulsiones han aumentado mucho, proporcionalmente, en los años 2012, 2013 y 2014. La inexistencia de un cambio normativo nos hace preguntarnos el porqué de este aumento. Por otro lado las expulsiones cualificadas han sufrido un aumento bastante espectacular proporcionalmente. A partir de 2008 estas expulsiones, dirigidas a los inmigrantes irregulares delincuentes, pasaron, poco a poco, a ser casi la totalidad de las expulsiones que tiene lugar en nuestro territorio, como se muestra en el Gráfico 5.

---

<sup>12</sup> Datos de población extranjera obtenidos del INE: Población residente y Padrón Municipal



**Gráfico 5:** Elaboración propia, datos obtenidos de los Balances de lucha contra la inmigración ilegal-irregular (2010-2015), existen discrepancias entre los propios balances con las cifras de 2012

Eso demuestra que los delincuentes que son inmigrantes e irregulares se les aplican unas normas que evitan que una vez más entren en prisión o que incluso, estando en medio de un proceso judicial y en prisión preventiva, puedan salir, para inmediatamente ser detenidos y deportados. Aunque en este punto cabe destacar un fallo en estas estadísticas. Un simple vistazo de los datos públicos no nos permite disgregar en los datos entre aquellos que han sido expulsados después de salir de prisión preventiva de aquellos que han sido detenidos y llevados a un CIE y expulsados, o cualquier otra situación imaginable dentro de las reglas que marca la ley de extranjería, es decir, no puede verse cuales de ellas son expulsiones penales y cuales son hechas por vía administrativa. Pero una mirada más profunda, realizada por Fernández (2015), establece que la mayoría de estas expulsiones, tanto las cualificadas como las no cualificadas, corresponden a sanciones administrativas. Todo ello no implica, pero, que no se utilice al inmigrante como objeto maleable en materia criminal, ya que siguiendo el trabajo de Fernández, también descubrimos como, porcentualmente, las expulsiones por haber sido condenado y las expulsiones penales han aumentado desde 2008-2009. A todo ello, observamos cómo, a pesar de los problemas prácticos que tiene la administración para poner en marcha las expulsiones, como bien comenta García (p.420, 2012), la voluntad de utilizar el colectivo inmigrante como herramienta de descongestión de las cárceles existe. También hay que añadir, como último apunte a la cuestión migratoria



que, hipotéticamente, podría considerarse que las expulsiones administrativas de inmigrantes con antecedentes penales por falta de “papeles” pueden tener un fin preventivo en el sentido que, pronosticando la posible reincidencia del extranjero, se evitasen todos los gastos al sistema público que supondría su detención, su juicio, su internamiento en un CIE o su encarcelamiento, quitando de en medio al actor que “posiblemente” cometa un acto delictivo en el futuro. Vemos pues, con este estudio y los datos expuestos en el apartado 3.1, que la población inmigrante tiene un importante impacto en la tendencia que toma la curva de población reclusa.

Avanzando en el análisis de elementos que ayuden a modificar el número de población penitenciaria tenemos un elemento que tanto puede explicarse dentro de este factor (puesto que son *front door strategies*), como podría haberse mencionado en el apartado sobre el sistema judicial, son las suspensiones de penas y las sustituciones. Podría existir una relación entre las tendencias de estos instrumentos y la población penitenciaria, pero volvemos a encontrarnos con problemas de búsqueda de datos y de fiabilidad de las fuentes. Cid (2008) nos comenta de la dificultad de obtener datos de suspensiones, datos que él tuvo que pedir directamente al Ministerio de Justicia, y que únicamente indicarían una relación entre el aumento de la utilización de la suspensión con un descenso de las entradas en prisión entre 1996 a 2006. Díez, por su lado, nos previene de la falta de datos concretos:

De nuevo tropezamos con las carencias de nuestras estadísticas, de modo que no disponemos de datos publicados sobre el número de suspensiones de ejecución de la pena de prisión o de libertades condicionales otorgadas. En cuanto al volumen de sustituciones de pena tengo la impresión de que ni siquiera existen tales datos agregados. (2006: 19)

Para un estudio que pretende analizar 20 años de historia, esto es un gran hándicap. En los dos últimos años se están haciendo esfuerzos para recoger correctamente estas variables por parte del Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas, pero son esfuerzos que en nuestro periodo de estudio son difíciles de analizar por los pocos datos y los pocos años de que se disponen. En este punto también debería hacerse mención, en cuanto a la imposición de penas, que los porcentajes dentro del total desde 2007 a 2013<sup>13</sup> (periodo donde los datos se obtienen de una misma fuente, el Registro Central de Penados) no varían (a excepción de un cambio sustancial entre 2007 y 2008 de las penas privativas de libertad en relación con las privativas de otros derechos, muy centradas en la imposición de penas de trabajo en beneficio de la comunidad) por lo que tampoco, en cuanto a la tendencia se refiere, puede atribuírsele una relación entre el tipo de penas impuestas y un cambio de dirección en el flujo poblacional penitenciario.

En cuanto a la situación de terceros grados y libertades condicionales<sup>14</sup> (elemento de *back door strategies*) que conceden al preso la posibilidad de salir de prisión en diferentes grados

---

<sup>13</sup> Datos de penas impuestas mostrados en el anexo en la Figura 7

<sup>14</sup> Datos de terceros grados y de libertades condicionales mostrados en el anexo en las Figuras 8, 9 10, 11 y 12

de libertad, debemos decir que durante los primeros años del periodo analizado no se han encontrado datos públicos con los que trabajar hasta 1999. En ese punto observamos un mantenimiento en el otorgamiento de terceros grados sobre el total del colectivo de penados hasta 2005, momento en el cual existe un ligero aumento que dura hasta 2011. De estos datos hay que resaltar que en el conjunto de Catalunya, ese otorgamiento se mantuvo estable durante todo el periodo que va de 1999 a 2011, y en mayor proporción que en el resto de España, hecho que puede deberse a las competencias en materia penitenciaria que tiene la Generalitat. Los datos de la Administración Central, a fecha de 2011, poco a poco iban acercándose a los niveles de Catalunya. Estas cifras, por desgracia, no son capaces de ofrecernos, desgregados, los datos de los diferentes niveles de libertad de los que gozan los internos en tercer grado, por lo cual no puede valorarse con mucha precisión si existe un vaciado de presos por esta vía. Lo que si podemos decir es que no existe relación lineal entre la consecución de la libertad condicional, grado que permite la salida del preso en prisión, y el otorgamiento de los terceros grados, nivel previo y necesario para poder salir en libertad condicional, es decir, el aumento de terceros grados no vino acompañado de un aumento de las libertades condicionales. Sobre las libertades condicionales se ha comprobado cómo durante los primeros años del periodo de estudio existió un descenso notable de su otorgamiento hasta, más o menos, el año 2002 donde se estabilizó. Durante los años que siguen esa estabilidad se rompió muy ligeramente en 2009-2010, momento en el cual aumentaron.

Breve mención hay que hacer a los indultos<sup>15</sup>, los cuales no parecen tener ningún tipo de relación en cuanto a la tendencia, ya sea por cantidad como por su curva de tendencia y su naturaleza. Además se debe indicar que es muy laborioso (y por tanto, objetivo de un estudio que únicamente se centre en este fenómeno) saber cuáles efectivamente supusieron la puesta en libertad del condenado o si alguna vez llegó a ingresar en prisión.

#### **4. Discusión: La cultura pesa sobre la economía**

Como se ha podido comprobar durante el análisis, debemos observar cómo han existido diversos factores capitales que han dirigido el flujo penitenciario, pero solo uno es la base de la tendencia que en los últimos años se ha mantenido en España. Esos factores más importantes son la cultura incapacitadora fruto de un estado con políticas neoliberales, la política migratoria, la economía y por último, pero la variable más significativa, en mi opinión, la inocuización llevada a cabo por la política criminal que se ha establecido desde hace ya bastantes años.

Centrándonos en este último y más importante factor, la inocuización propugnada por las diferentes políticas criminales (más concretamente, políticas penales) llevadas a término durante el periodo de estudio, han hecho aumentar de forma continua y significativa el

---

<sup>15</sup> Datos sobre indultos mostrados en el anexo en la Figura 13

tiempo medio de estancia en prisión, permitiendo que cada vez se acumulasen más y más presos en nuestras prisiones. Aun cuando la tendencia ha sido de descenso, esa dureza propugnada durante la mayor parte del periodo que abarca el estudio (la inocuización) ha estado presente porque, como hemos podido comprobar, el peso del descenso de estos últimos años lo ha llevado la población penitenciaria preventiva y no aquella regida por el Código Penal, aunque también hay que señalar que deberíamos esperar a que esas nuevas penas del año 2010 (que entraron en vigor cerca del año 2011) se asienten en el sistema para entonces comprobar la fuerza real de su influencia. Los intentos por hacer descender la población penitenciaria por ese lado se han notado pero en comparación los resultados de esa política han sido más bien nimios. A todo esto hay que recordar que las tasas penitenciarias de nuestro país aumentaban y aumentaban a pesar de que, objetivamente y en base a datos del propio Ministerio del Interior, la tasa de criminalidad (solo en base a delitos) se mantenía, por lo general, bastante estable, lo que indica que el aumento de población penitenciaria se debía más a una política de dureza contra el crimen que a una realidad.

En otro orden de cosas, hay que decir que España no ha sido un país que se ha caracterizado por sus políticas sociales, como mínimo estos últimos años, ni tampoco es una democracia muy participativa, como podrían ser las de los países nórdicos. A todo esto se debe añadir la forma de organización del estado que permite injerencias entre los diferentes poderes estatales. Con ello no estoy valorando si es una buena o mala política organizativa, solo pongo de relieve que todos esos elementos pueden llevar y llevan a la creación paulatina de un estado neoliberal, estado que es más propenso a una cultura incapacitadora, como bien señala Larrauri (2009) en su artículo. A lo largo del periodo de estudio hemos podido comprobar cómo esa cultura incapacitadora contra los presos ha sido la base de esa política criminal inocuizadora sobre la que se ha hablado en el párrafo anterior.

Por otro lado, hemos observado la maleabilidad que los presos inmigrantes tienen, siendo a la vez criminalizados en exceso y utilizados para el vaciado de prisiones. El increíble aumento de presos extranjeros vino derivado de un cambio en la percepción de los países, que en base a argumentos económicos, pasaron a ver al inmigrante no como esa mano de obra barata tan necesaria en otros tiempos sino en un problema que debía controlarse (Brandariz, 2007). Su transformación en cabeza de turco en materia criminal supuso su desproporcionado aumento en cuanto a población penitenciaria, más allá del aumento derivado de incremento de ciudadanos extranjeros en nuestras fronteras. A medida que pasaron los años y la economía aún podía sustentar a la creciente población penitenciaria, este colectivo no paro de crecer, hasta el momento en que la economía dijo basta. Entonces se descubrió que existían medidas que podían aplicárseles diferentes a las de los presos nacionales que permitirían no tener que volver a preocuparse por ellos, como son las expulsiones. Tanto si son las expulsiones penales como las sanciones administrativas, se buscaba no cargar más presión en las arcas públicas y además, evitar una posible entrada futura de extranjeros en los centros que pudiese costar dinero.

Intrínsecamente ligado a este factor, tenemos la economía, un elemento que ha sido capaz de frenar y cambiar la dirección del flujo penitenciario, algo que no había conseguido ningún otro factor hasta el momento. Ciertamente es bastante especulativo otorgarle a esta variable ser la razón por la cual empezaron a descender el uso de la prisión provisional y el ligero aumento de los terceros grados y libertades condicionales, pero no es menos cierto que observando uno y otro elemento en el momento en que empezaron a modificar su conducta, es bastante sorprendente como sirvieron tan bien para descongestionar la prisión en un momento de enorme necesidad. Hay que tener en cuenta que son elementos que están desligados de la seguridad jurídica de las penas, son elementos discrecionales capaces de servir tanto a la correcta protección de las garantías criminales de la sociedad (contando víctimas, delincuentes y el resto) como a la voluntad política o económica que impera en el país en el momento preciso.

Remarcar en este punto la importancia que ha tenido la prisión preventiva. Se ha hecho mención en el análisis pero ahora en las conclusiones, hay que recordar y señalar que a pesar de su poco peso porcentual en el total de la población penitenciaria, en el periodo de descenso, fue quien llevo la carga de la disminución total de presos, reduciendo a la mitad su población en 2014 en relación a su pico máximo alcanzado en 2008: de 17.849 presos a 8.595. En el cómputo general, y según datos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior de 2008 y 2014, los presos preventivos pasaron de representar un 24,3% del total de internos en 2008 a un 13,4% en 2014. Sin un cambio legislativo que explique esta tendencia solo quedar pensar en que fue utilizada como herramienta que podía funcionar en un segundo plano junto una modificación del Código Penal para incrementar aún más el ritmo de descenso de la población penitenciaria.

Como bien se ha dicho, la economía ha sido importante, pero no ha sido capaz de cambiar realmente la tendencia penitenciaria. Hemos visto como las tasas de encarcelamiento en el periodo marcado por la crisis continuaban siendo muy altas. La economía había conseguido cambiar la dirección pero ¿cuál era y es su tope? El análisis llevado a cabo y cierta lógica me llevan a pensar que seguramente el descenso que hemos estado sufriendo estos últimos años tiene una efectividad limitada. Si la población preventiva continuase disminuyendo más y más ¿cuánto tardaría la gente en preguntarse por qué no se hace uso de esta medida? O ¿Qué pasaría si la concesión de terceros grados y libertades condicionales se disparase como medida de vaciado de prisiones? ¿Cuánto tardarían los juristas y los criminólogos en poner en duda la individualización del tratamiento y el otorgamiento de beneficios por parte de las prisiones? Existen unas normas jurídicas que impiden un uso desproporcionado de estas estrategias que permiten vaciar las prisiones, así como llegado el momento también surgirían reticencias en la sociedad sobre el uso que se le da a los diferente instrumentos del aparato penal. Esa discrecionalidad tiene límites, límites que no deben llegarse a cruzar porque producirían un debate que volvería a centrar la atención en las instituciones penales, algo que no favorece a las estrategias de descongestión de las prisiones. Por todo ello considero que dentro de un tiempo (no quiero especular con la duración de este periodo), cuando todas las medidas que se iniciaron cuando la crisis golpeó el sistema público

(reducción de tiempos de condena, infrautilización -o utilización correcta- de la prisión preventiva, aumento en el otorgamiento de terceros grados y libertades condicionales, expulsiones penales) se afiancen, tendremos una estabilización de las cifras de población penitenciaria, que vendrán marcadas en los años venideros por las modificaciones en el Código Penal y por los vaivenes de la economía. En ese sentido parece ser que habrá problemas para determinar o intuir hacia donde puede dirigirse esta vez la población penitenciaria, ya que siguiendo a Forero y Jiménez:

Por un lado, ajenos a la crisis e inspirados en el populismo punitivo, (*los gobernantes*) han querido impulsar una nueva reforma penal que aumente las penas para un *núcleo duro* de delitos -y personas- y refuerce la criminalización -de las expresiones de descontento social. Al mismo tiempo y en sentido contrario, se ven obligados a promover una política que descongestione la insostenibilidad económica de las cárceles (2014: 45, paréntesis incluido)

Lo más probable, en vista de esta situación, es que mientras la economía vaya bien, los políticos volverán a centrar sus discursos en la seguridad y tendrán una herramienta de castigo muy potente, mientras que en el caso de que vayan ahogados en cuanto a financiación se refiere, utilizarán las estrategias que ellos mismos incluyeron en el Código, con previsión, para paliar esta realidad específica.

El estudio no ha pretendido nada nuevo, sino que ha querido aportar un análisis actualizado de cómo, a mi entender, se ha movido el flujo penitenciario. Pero a pesar de que no es un concepto desconocido, es muy necesario, ya que se debe conocer el pasado para ver que se ha hecho mal en anteriores análisis e intentar corregir los posibles errores que se hubiesen producido. Antes del descenso de la población penitenciaria que se sufrió a partir de 2009-2010, parecía, y así lo decían algunas previsiones, que la población penitenciaria continuaría aumentando, pero no fue lo que ocurrió. Este análisis pretende arrojar luz a por qué ocurrió este fenómeno y aportar, si así ha sido el caso, nuevos conceptos para que en un futuro se tengan en cuenta para valorar la futura dirección del flujo penitenciario.

En cuanto a las limitaciones en este estudio hay que destacar los numerosos problemas con las estadísticas que se han ido destacando durante todo el artículo; la diferencia de criterios clasificatorios así como las distintas fuentes de donde se obtienen datos de un mismo campo dificultan la creación de unas conclusiones más veraces o más cercanas a la realidad, con el consiguiente peligro de no poder analizar factores que quizá, a la postre, serían muy importantes para determinar la dirección que puede tomar el flujo penitenciario.

## **BIBLIOGRAFÍA**

AA.VV. (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007a, 2007b, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). *SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2000-2013*. Strasbourg: Council of Europe

Almeda, E., Di Nella, D. & Navarro, C. (2012). Mujeres, cárceles y drogas: datos y reflexiones. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (6).

Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica (2014). *La llibertat condicional a Catalunya* [online]. Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada

Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: Introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina

Barquín, J. & Luna, J. D. (2012). En los dominios de la prisión. Distribución numérica de las penas en el código y en la justicia penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*.

Brandariz, J. A. (2007). *Política criminal de la exclusión: el sistema penal en tiempos de declive del Estado social y de crisis del Estado-nación*. Granada: Editorial Comares

Brandariz, J. A. (2015). La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: Transformaciones de la penalidad y modificación práctica de la realidad penitenciaria. *Revista Crítica Penal y Poder*, 9.

Cid, J. (2005). La suspensión de la pena en España: descarceración y reincidencia. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 15.

Cid, J. (2008). El incremento de la población reclusa en España entre 1996-2006: Diagnóstico y remedios. *Revista Española de Investigación Criminológica. REIC*, 2 (6)

Corcoy, M. (2010). Problemática jurídico-penal y político-criminal de la regulación de la violencia de género y doméstica. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 34.

Díez, J. L. (2006). La evolución del sistema de penas en España: 1975-2003. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 8 (7).

Fernández, C. (2015). *El dispositiu de deportació. Anàlisi criminològica de la detenció, internament i expulsió d'immigrants en el context espanyol*. Tesis doctoral inédita: Universitat de Barcelona.

Forero, A. & Jiménez, D. (2014). La cárcel española en (la) crisis. Mano dura y escasez. ¿Hacia la esquizofrenia punitiva? *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 5.

Foucault, M. (2012). *Vigilar y Castigar: Nacimiento de la prisión*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva

García, E. (2012). Las otras poblaciones presas: mujeres y extranjeros. *Revista de derecho penal y criminología*, 7.

Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de la teoría social*. Madrid: Siglo XXI editores de España

- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*, Barcelona, Gedisa
- González, I. (2011). Aumento de presos y Código Penal: una explicación insuficiente. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13 (4).
- Hassemer, W. & Muñoz, F. (1989). *Introducción a la Criminología y al Derecho Penal*. Valencia, Tirant lo Blanch.
- Kaiser, G. (1988). *Introducción a la criminología. 7ª edición reelaborada y completada*. Madrid, Dykinson.
- Lappi-Seppälä, T. (2007). Trust, welfare, and political economy: cross-comparative perspectives in penal severity. *Rationality and emotion in European penal policy: Nordic perspectives*. DJOF, Copenhagen.
- Larrauri, E. (2009). La economía política del castigo. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 11 (6)
- López, M. D. C. (2003). ¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas? *Revista Española de Investigación Criminológica: REIC*, (1), 3
- Ministerio del Interior (1996-2015). *Anuario Estadístico* (de 1995 a 2014). España: Secretaría General Técnica.
- Mónclus, M. (2005). Hacia una política criminal diferenciada para los extranjeros: la consolidación de la expulsión como sanción penal especial, En Rivera, I. (Coord.), *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, Barcelona: Anthropos.
- Monclús, M. (2006). La discriminación de los inmigrantes en el sistema penal español. En Bergalli, R. (Coord.), *Flujos migratorios y su (des)control: puntos de vista multidisciplinarios*, Barcelona, Anthropos
- Montaner, R. (2009), Los nuevos delitos contra la seguridad vial: una muestra de la Administración del Derecho Penal, DA. *Revista de Documentación Administrativa*, nº 284-285.
- Montero, E. & Nistal, J. (2014). La población penitenciaria extranjera en España: evolución y características. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*. 37.
- Rivera, I. (2006). *Cuestión carcelaria: Historia, Epistemología, Derecho y Política Penitenciaria*. Buenos Aires: Editores del Puerto, s.r.l.
- Rusche, G. & Krichheimer, O. (1984). *Pena y estructura social*. Bogotá, Temis.
- Silva, J. M. (2010). La reforma del Código Penal: una aproximación desde el contexto. *Diario La Ley*, (7464), 1.
- Tonry, M. (2003). Reducing the prison population [Abstract] en Tonry, M. (ed.), *Confronting crime: Crime control policy under new labour*.

ANEXO

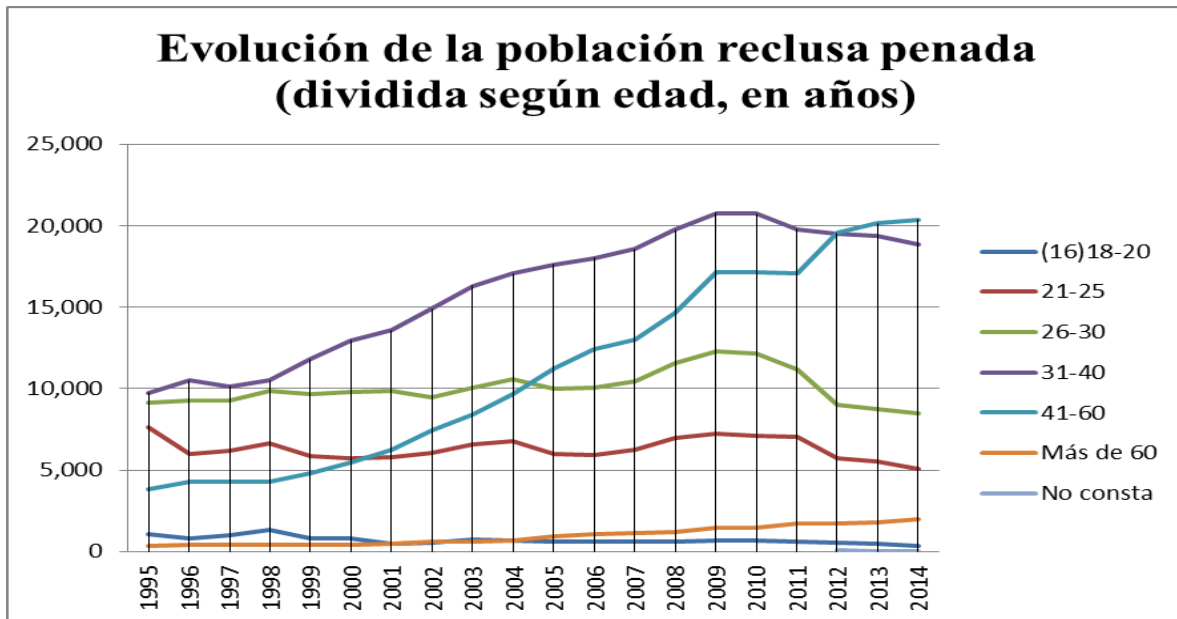
**FIGURA 1**



**Elaboración propia;** Datos: Para el periodo de 1995 a 1999, elaboración propia de la tasa con los datos de población general (INE: Población residente, 1995 a 1999, *-los datos del padrón municipal no abarcan los años 1995 ni 1997-*, combinada con la población reclusa obtenida del INE (1995 a 1999)); para el periodo de 2000 a 2012, de los reportes anuales del SPACE I (2001-2013) y para 2013 y 2014, de las estadísticas del Council of Europe Annual Penal Statistics a 1 de enero.

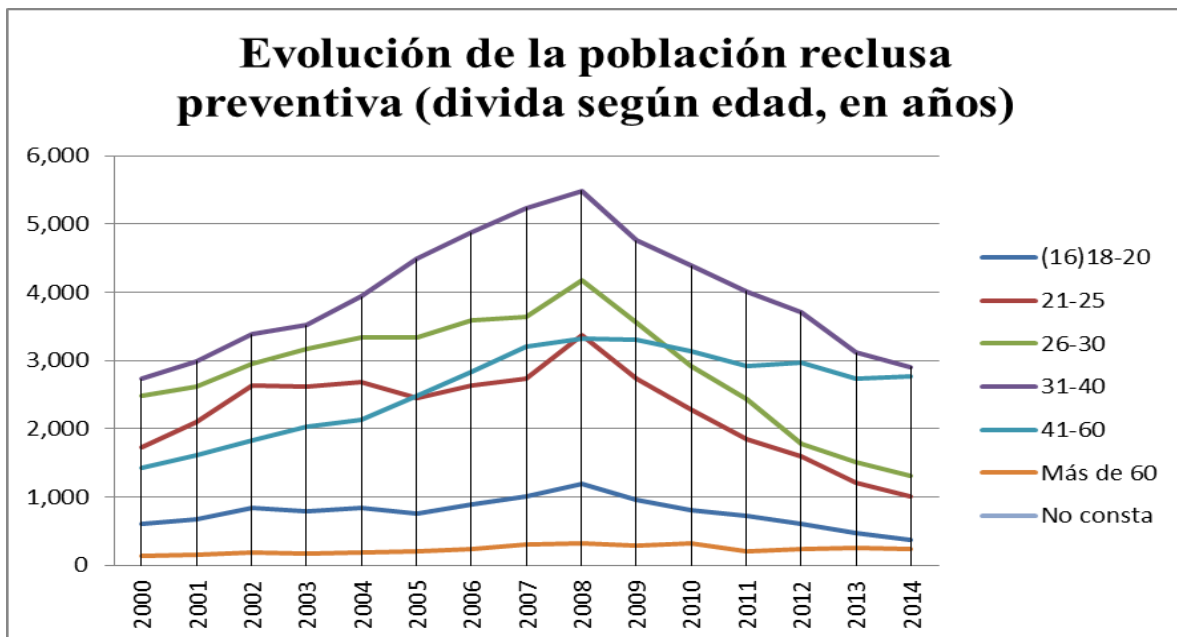


**FIGURA 2**



**Elaboración propia:** Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014)

**FIGURA 3**



**Elaboración propia:** Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (2000-2013) y del SGIP (2014)

**FIGURA 4**



**Elaboración propia:** Datos de delitos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1996-2014) y datos de población general obtenidos del INE: Población *residente* (Imposibilidad de utilizar los datos del padrón municipal por falta de los años 1995 y 1997); Tasa de delitos por cada 100.000 habitantes = (CRIM/POB.GEN.)\*100

**FIGURA 5**

AÑO	Total de personas condenadas a pena privativa de libertad				
1996	63.083				
1997	59.618				
	Prisión: De 6 meses a 4 años	Prisión: De 4 a 10 años	Prisión: De 10 a 20 años	Prisión: De 20 a 25 años	Arrestos
1998	50.237	439	108	18	16.576
1999	50.843	1.064	149	10	11.299
2000	51.442	1.512	159	24	9.359
2001	51.363	1.641	206	14	7.887
2002	53.956	1.776	256	19	7.122
2003	61.634	1.767	269	17	7.334
2004	62.384	1.731	274	14	14.091
2005	48.747	1.705	233	15	23.427
	Prisión: De 3 meses a 5 años		Prisión: De más de 5 años		
2006	79.302		1.663		
	Total de penas de prisión impuestas	RPS		Arresto de fin de semana	
2007	121.217	11.796		776	
2008	129.890	16.734		300	
2009	139.663	11.023		215	
	Prisión: De 0 a 2 años	Prisión: De 2 a 5 años	Prisión: Más de 5 años	RPS	Arresto de fin de semana
2010	126.513	12.430	2.906	7.873	127
2011	122.416	10.753	2.544	7.202	53
2012	130.116	10.040	2.288	1.667	32
2013	141.083	10.359	2.508	41	9

**Elaboración propia:** datos (1996-1997) obtenidos de Cid (2008), datos (1998-2013) obtenidos del INE, Estadísticas judiciales

**FIGURA 6**



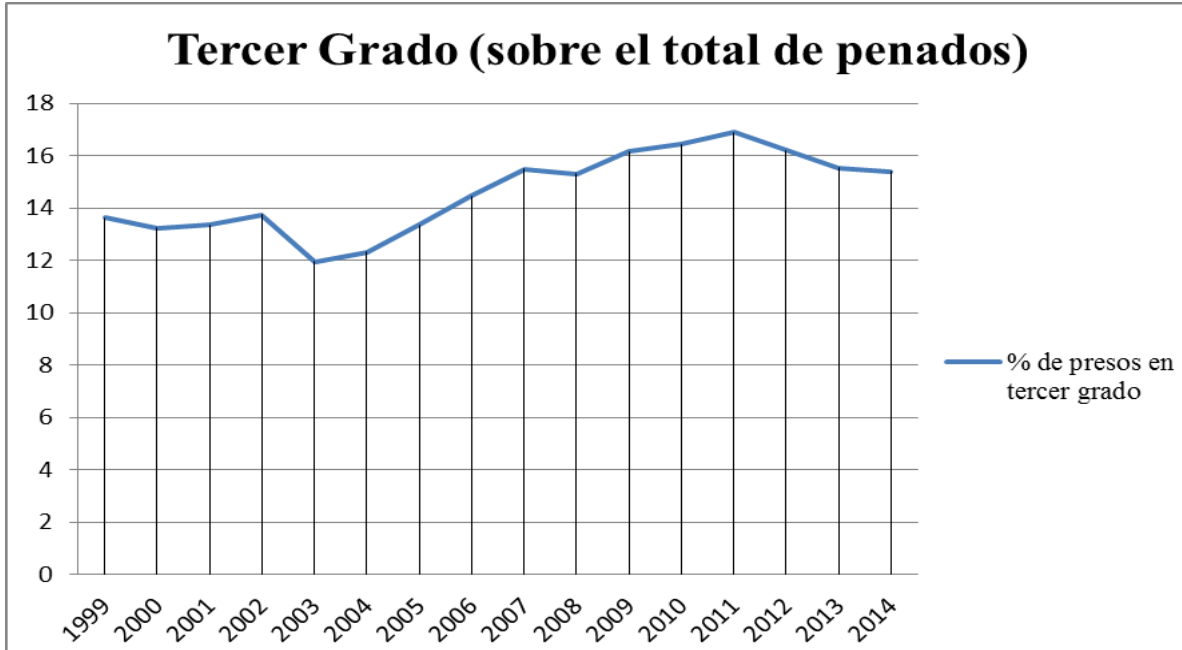
**Elaboración propia:** De 1996 a 2006, datos obtenidos de Cid (2008) y de 2007 a 2012, obtenidos de los informes del SPACE I (2008-2015)

**FIGURA 7**

	<b>Pena privativa de libertad</b>	<b>Pena privativa de otros derechos</b>	<b>Multa</b>	<b>Expulsión del territorio</b>
<b>2007</b>	30,3	47,6	21,8	0,3
<b>2008</b>	23,4	53,4	23,1	0,3
<b>2009</b>	24,1	50,4	25,2	0,3
<b>2010</b>	24	55,4	20,2	0,3
<b>2011</b>	26	54,6	19	0,4
<b>2012</b>	25,9	54,3	19,4	0,4
<b>2013</b>	25,4	54,3	20	0,3

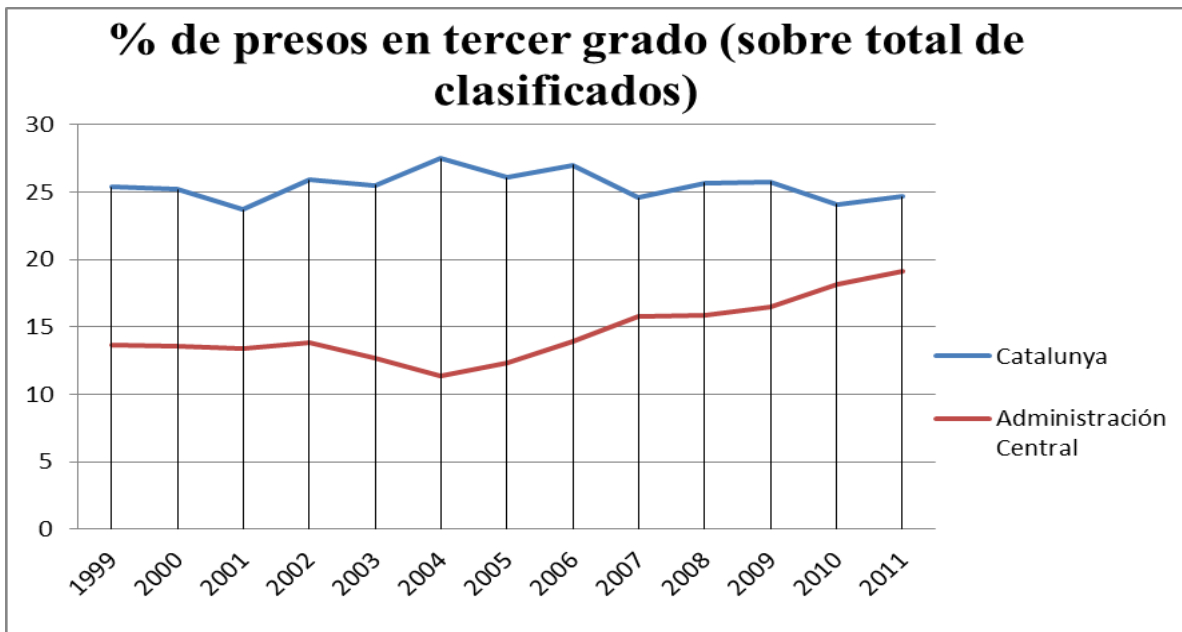
**Elaboración propia de la distribución porcentual de los diferentes tipos de penas sobre el total (de 2007 a 2013).** Datos obtenidos del INE

**FIGURA 8**



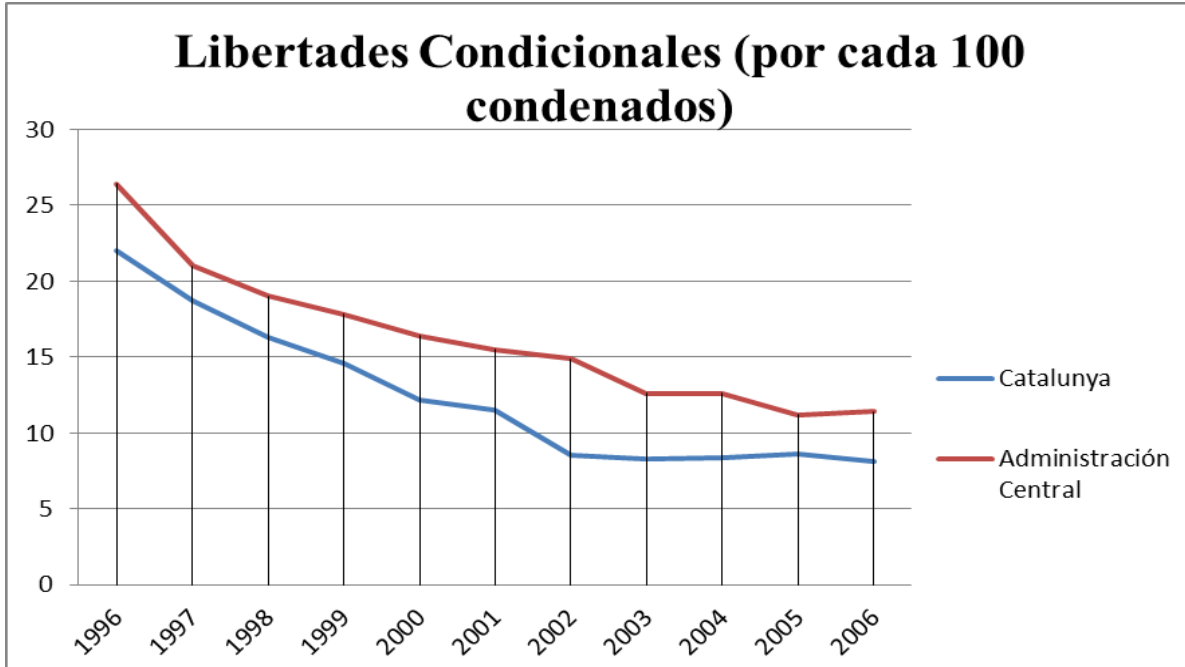
**Elaboración propia:** Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior y del SGIP (de 1999 a 2014)

**FIGURA 9**



**Elaboración propia:** Datos obtenidos del trabajo La libertad condicional a Catalunya, del Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminologica del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2014) para el periodo de 1999 a 2011 (Datos disgregados entre Administración Central y Catalunya)

**FIGURA 10**



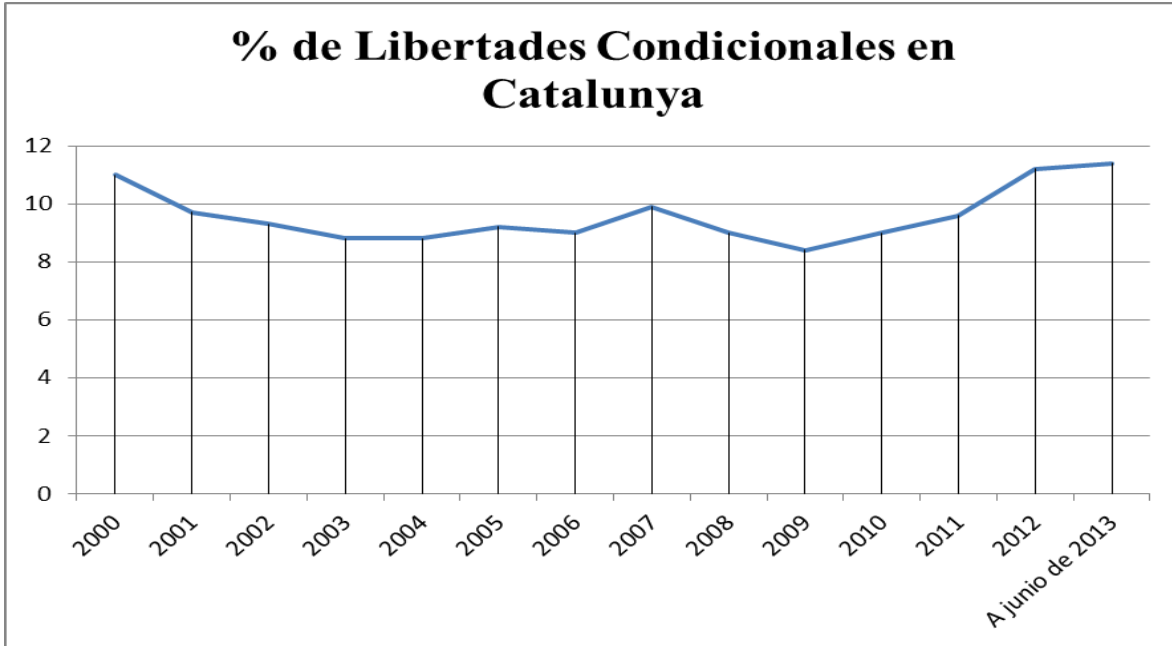
**Elaboración propia:** Datos obtenidos de Cid (2008) para el periodo de 1996 a 2006

**FIGURA 11**

		Administración Central	Catalunya
2011	<b>Tercer grado</b>	13,5%	17,6%
	<b>Libertad Condicional</b>	15,5%	9,6%
2012	<b>Tercer grado</b>	13,1%	16,6%
	<b>Libertad Condicional</b>	14,8%	11,2%

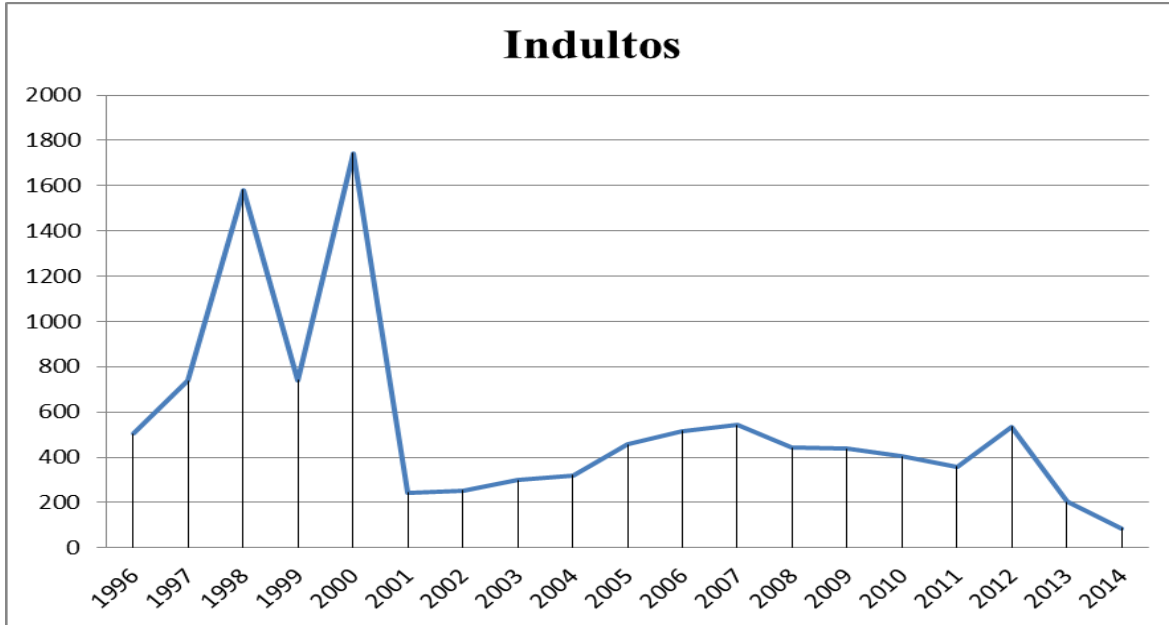
**Elaboración propia:** Datos de los años 2011 y 2012 obtenidos del trabajo La libertad condicional a Catalunya, del Area d'Investigació i Formació Social i Criminologica del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2014) distinguiendo entre Administración Central y Catalunya

**FIGURA 12**



**Elaboración propia:** Datos obtenidos del trabajo La libertad condicional a Catalunya, del Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica del Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2014) para el periodo de 2000 a junio de 2013.

**FIGURA 13**



**Elaboración propia:** Datos obtenidos de La [Fundación Ciudadana Cívica](http://elindultometro.es/indultos.html) <http://elindultometro.es/indultos.html>, que realiza una excelente recopilación de los indultos otorgados en el periodo de estudio