

Revista Crítica Penal y Poder
2019, nº 17
Octubre-Noviembre (pp.125-153)
Observatorio del Sistema Penal y los Derechos Humanos
Universidad de Barcelona



EL PRIMER GRADO PENITENCIARIO: CONSIDERACIONES POLÍTICO-CRIMINALES A PROPÓSITO DEL 40 ANIVERSARIO DE LA LOGP

MAXIMUM-SECURITY PRISON REGIME IN SPAIN: CRIME POLICY CONSIDERATIONS CONCERNING THE 40TH ANIVERSARY OF THE LOGP

David Castro Liñares
Universitat d'Alacant

RESUMEN

El objetivo de este artículo reside en efectuar un análisis del primer grado penitenciario. La aparición de este trabajo se justifica, entre otros motivos, por la efeméride que supone el 40 aniversario de la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP) que se produce en 2019. Así pues, en este marco, se intenta mapear las razones que impulsaron la creación del primer grado penitenciario y los argumentos que justificaron su procedencia. Todo ello, con la finalidad de analizar desde una perspectiva político-criminal de vocación crítica el desarrollo y evolución de esta institución en el marco jurídico-penitenciario español.

Palabras clave: *LOGP, Primer Grado, Derecho Penitenciario, Historia Penitenciaria.*

ABSTRACT

This paper is aimed at analysing the closed penitentiary regime in Spain. It has been partially fostered by the celebration of the 40th anniversary of the passage of the first democratic prison act (LOGP for their initials in Spanish). From this starting point, this article delves into the reasons driving the creation of the closed prison regime, as well as the arguments that have legitimised it, impeding its abrogation, over this four-decade period.

Key words: *LOGP, Maximum-Security Prison Regime, Penitentiary Law, Prison History*

1. INTRODUCCIÓN

El año 2019 marca el cuadragésimo aniversario de la Ley Orgánica General Penitenciaria (LOGP). Esta efeméride supone un momento especialmente propicio para la apertura de un proceso de reflexión que tenga por finalidad analizar la trayectoria, así como el encaje actual, de un texto legal que se ha mantenido tan fiel al de su promulgación original. De hecho, en cuarenta años, esta ley tan sólo ha sufrido tres reformas (1995, 2003 y 2003¹) en las que se han modificado parcialmente un total de 4 artículos². Así pues, es posible sostener que es un texto normativo muy consolidado y que ha gozado, desde siempre, de un amplio apoyo político. Esta situación, de hecho, ya se podía vislumbrar en su tramitación³, ya que la votación en la que se decidió su aprobación tuvo un resultado incontestable⁴. No obstante, todo lo recién expuesto no tiene por qué suponer un límite a la realización de un ejercicio crítico sobre el recorrido histórico y la procedencia actual de esta ley, o de alguna de sus instituciones. Con esta vocación de análisis, el contenido de este texto se centra en el estudio de las razones político-criminales que subyacieron, y subyacen, a la creación y mantenimiento del primer grado penitenciario.

A modo de contextualización normativa, el primer grado de encuentra regulado en el artículo 10 de la LOGP⁵. Asimismo, el Reglamento Penitenciario destina a esta cuestión el

¹ Ley Orgánica (LO) 13/1995, de 18 de diciembre, sobre modificación de la LOGP; LO 5/2003, de 27 de mayo, por la que se modifica la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial; la LO 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria, y la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y de Planta Judicial; LO 6/2003, de 30 de junio, de modificación de la LO 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria

² La LO 13/1995 modificó la letra e) del artículo 29, el apartado segundo del artículo 38 e incorporó un párrafo tercero al artículo 38. La LO 5/2003 modificó la redacción originaria del artículo 76, apartado 2, párrafo h). La LO 6/2003, modificó el artículo 56. De todos modos, y pesar de lo recién expuesto, es preciso puntualizar que durante 40 años se han producido otro tipo de reformas legales que, si bien no modifican la literalidad del a LOGP, afectan de manera directa su contenido. Así pues, como ejemplos, y sin ánimo de exhaustividad, se puede citar en primer lugar, la LO 1/2015 de 30 de marzo introduce un cambio en la naturaleza jurídica de la libertad condicional que pasa a ser una modalidad de suspensión de la pena (Juanatey Dorado, 2016, 151-152) al tiempo que en segundo lugar, las contraindicaciones sistémicas que supuso la irrupción del período de seguridad introducido por la LO 7/2003 de 30 junio (Fuentes Osorio, 2011; Juanatey Dorado, 2004).

³ Vid. García Valdés, 1989b; 2016, 30 y ss.

⁴ El resultado de la votación fue 284 votos a favor y dos abstenciones. Sobre el debate parlamentario de ese día, vid. Diario de Sesiones del Congreso (DSC), nº 24, pp. 1284 y ss. (http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_024.PDF) Último acceso: 09/2019.

⁵ Artículo 10 LOGP

1. No obstante lo dispuesto en el número Uno del artículo anterior, existirán establecimientos de cumplimiento de régimen cerrado o departamentos especiales para los penados calificados de peligrosidad extrema o para casos de inadaptación a los regímenes ordinario y abierto, apreciados por causas objetivas en resolución motivada, a no ser que el estudio de la personalidad del sujeto denote la presencia de anomalías o deficiencias que deban determinar su destino al centro especial correspondiente.

2. También podrán ser destinados a estos establecimientos o departamentos especiales con carácter de excepción y absoluta separación de los penados, dando cuenta a la autoridad judicial correspondiente,

Capítulo IV del Título III⁶, que lleva por título “Régimen cerrado” (artículos 89 a 95). Fuera de este capítulo, se ha de hacer referencia al artículo 102.5 Reglamento Penitenciario (RP)⁷, que incorpora criterios para la clasificación en primer grado. Por último, el régimen cerrado también está presente en las normas emanadas de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP), más concretamente en la Instrucción 9/2007 de 21 de mayo.

Más allá de su contextualización normativa, el primer grado se puede definir como la modalidad clasificatoria más restrictiva del sistema penitenciario español⁸. La normativa que lo regula, encabezada por el art. 10 LOGP, exige como requisito para la aplicación del primer grado penitenciario el cumplimiento de dos factores⁹: peligrosidad extrema¹⁰ o

aquellos internos preventivos en los que concurran las circunstancias expresadas en el número anterior, entendiéndose que la inadaptación se refiere al régimen propio de los establecimientos de preventivos.

3. El régimen de estos centros se caracterizará por una limitación de las actividades en común de los internos y por un mayor control y vigilancia sobre los mismos en la forma que reglamentariamente se determine.

La permanencia de los internos destinados a estos centros será por el tiempo necesario hasta tanto desaparezcan o disminuyan las razones o circunstancias que determinaron su ingreso.

⁶ El Título III, a su vez, lleva por título Del Régimen de los Establecimientos Penitenciarios.

⁷ Artículo 102 RP.

5. Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se clasificarán en primer grado a los internos calificados de peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta y grave a las normas generales de convivencia ordenada, ponderando la concurrencia de factores tales como:

a) Naturaleza de los delitos cometidos a lo largo de su historial delictivo, que denote una personalidad agresiva, violenta y antisocial.

b) Comisión de actos que atenten contra la vida o la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, cometidos en modos o formas especialmente violentos.

c) Pertenencia a organizaciones delictivas o a bandas armadas, mientras no muestren, en ambos casos, signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas.

d) Participación activa en motines, plantes, agresiones físicas, amenazas o coacciones.

e) Comisión de infracciones disciplinarias calificadas de muy graves o graves, de manera reiterada y sostenida en el tiempo.

f) Introducción o posesión de armas de fuego en el Establecimiento penitenciario, así como la tenencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidad importante, que haga presumir su destino al tráfico.

⁸ Vid. por todos. Ríos Martín / Cabrera Cabrera 2002; Ríos Martín 2005

⁹ Desde un punto doctrinal, estos factores han sido analizados profusamente (vid. entre otros Aranda Carbonel 2006, 44 y ss.; Arribas López 2010, 96 y ss.; Carou García 2017, 99 y ss.; Cutiño Raya 2015, 218).

¹⁰ La peligrosidad extrema se entiende como la constatación de riesgos que tensan la seguridad y la convivencia dentro de los establecimientos penitenciarios (Ríos Corbacho 2012, 5). Su apreciación puede ser originaria o sobrevenida (Arribas López 2010, 109; Carou García 2017, 104). Se considera como originaria cuando se manifiesta desde el momento en que el interno ingresa en prisión. Sin embargo, posee carácter sobrevenido cuando se produce durante la estancia del interno en la cárcel. Otra de las características de la peligrosidad extrema reside en el lugar de su manifestación. Con carácter general, el sitio donde se producen los actos que activan la aplicación del art. 10 LOGP es la prisión. Como ejemplo de esto se pueden citar acciones como: intentos de fuga, participación destacada en motines u otros desórdenes colectivos, actos especialmente agresivos con armas o medios comisivos de notoria relevancia violenta, etc. Esta enumeración sirve también para comprobar que la peligrosidad extrema puede mostrarse tanto a través de actos producidos individualmente como de participación colectiva. Asimismo, y aunque en la práctica resulte algo totalmente excepcional, la peligrosidad extrema también se puede producir por la vinculación del interno con el exterior.

inadaptación manifiesta y grave al régimen ordinario y abierto¹¹. De acuerdo con una interpretación literal, la peligrosidad y la inadaptación no tienen por qué cumplirse simultáneamente. De hecho, la inclusión de la conjunción disyuntiva “o” en el tenor literal del art. 10 LOGP parece fundamentar esta interpretación¹². En línea con los dos principios que recoge el art. 10 LOGP, el RP completa la regulación del régimen cerrado con el art. 102.5 RP. Este precepto recoge un listado de seis criterios¹³ sobre los que basar la decisión de ubicar a un recluso en primer grado¹⁴.

Las normas regimentales del primer grado son las más duras de todo el sistema penitenciario español¹⁵. Existen dos tipos de establecimientos de cumplimiento para el primer grado, departamentos cerrados y departamentos especiales. Al margen de las diferencias propias de cada modalidad de cumplimiento, el régimen interno del primer grado posee una serie de notas comunes¹⁶ que se plasman, entre otras, en las siguientes

Se aprecia peligrosidad extrema en los internos cuyo entorno es capaz de proveerle la infraestructura, apoyo, herramientas, servicios, etc., necesarios para la comisión del tipo de actos arriba descritos. Otra de las cuestiones de especial relevancia para este requisito reside en su apreciación. A pesar de que se busca acercar el pronóstico de peligrosidad extrema a la actualidad, no deja de ser una predicción de aplicación futura, construida, en gran medida, con base en datos pasados (Cutíño Raya 2015, 219) y de duración indeterminada (Carou García 2017, 109)

¹¹ El concepto de inadaptación se define como la realización de comportamientos, reiterados y de gravedad, que evidencian la incapacidad para adaptarse a la vida en prisión (Carou García 2017, 110). El primer problema surge con la delimitación conceptual de los actos que suponen inadaptación. Sobre esta cuestión, la doctrina, de un modo mayoritario, considera que se debe objetivar su contenido (Arribas López 2010, 110 y ss.; Carou García 2017, 110 y ss.), ya que “*a no ser que se concrete en datos objetivos, (...) no sé sabe muy bien en qué podría basarse*” (Cutíño Raya 2015, 219). Para ello, se toman como muestras de inadaptación la comisión de infracciones disciplinarias graves o muy graves (Arribas López 2010, 110). La apreciación de esta conducta tiene que ser sólida, evidente, probada y fundamentada más allá de toda duda razonable (Carou García 2017 111; Cutíño Raya 2015, 219). A diferencia de lo que ocurría con la peligrosidad extrema, donde no siempre sucedía así, la valoración de la inadaptación sólo es posible realizarla *a posteriori*. Esto es así en la medida en que no es posible mostrar signos de inadaptación a unas normas a las que no se ha sido sometido (Arribas López 2010, 110-111).

¹² El artículo 10 LOGP establece que tal régimen está previsto “*para los penados calificados de peligrosidad extrema o para casos de inadaptación a los regímenes ordinario y abierto*”.

¹³ Se reproduce aquí el listado de factores enunciado en el artículo 102.5 RP: 1. Naturaleza de los delitos cometidos, que denote una personalidad agresiva, violenta y antisocial; 2. Comisión de actos que atenten contra la vida o la integridad física de las personas, la libertad sexual o la propiedad, cometidos en modos o formas especialmente violentos; 3. Pertenencia a organizaciones delictivas o a bandas armadas, mientras no muestren, en ambos casos, signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas; 4. Participación activa en motines, planes, agresiones físicas, amenazas o coacciones; 5. Comisión de infracciones disciplinarias calificadas de muy graves o graves, de manera reiterada y sostenida en el tiempo; 6. Introducción o posesión de armas de fuego en el establecimiento penitenciario, así como la tenencia de drogas tóxicas, estupefacientes y sustancias psicotrópicas en cantidad importante, que haga presumir su destino al tráfico.

¹⁴ Respecto del análisis de estos factores, vid. entre otros Carou García 2017, 114 y ss.; Cutíño Raya 2015, 219-221; Freixa Egea 2014, 6 y ss.

¹⁵ Vid. entre otros Cutíño Raya 2015, 222; Freixa Egea 2014; Ríos Martín 2005.

¹⁶ Vid. Carou García 2017 164 y ss.; Freixa Egea 2014, 15 y ss.; Ríos Corbacho 2012, 6.

restricciones del régimen de vida: 1. Principio celular¹⁷; 2. Limitación del margen discrecional del sujeto¹⁸; 3. Reducción de las relaciones sociales del recluso¹⁹; 4. Aumento de la vigilancia y control²⁰; 5. Régimen sancionador²¹. Asimismo, y de una manera más específica, la afectación al régimen de vida penitenciario impuesto por el primer grado se puede concretar más a través de la existencia de disposiciones específicas sobre cuestiones como²²: salidas al patio²³, cacheos y registros²⁴, acceso a los medios de comunicación así como a la cultura²⁵, objetos permitidos en la celda²⁶, higiene personal²⁷ y del habitáculo habitacional²⁸, comidas²⁹, restricción del contacto con los funcionarios³⁰ o comunicaciones con personas del exterior³¹.

¹⁷ Cada interno debe estar en una celda individual, sin que quepa la posibilidad de compartir ese espacio con otro recluso.

¹⁸ Existe un mayor control sobre todas las actividades llevadas a cabo por el recluso.

¹⁹ Se limitan tanto las relaciones intrapenitenciarias (horas de patio, participación en actividades, etc.) como las relaciones extrapenitenciarias (vis a vis, salidas programadas, vigilancia de correspondencia, etc.)

²⁰ El régimen cerrado intensifica las medidas de seguridad interior previstas en el artículo 65 RP. Por ello, se exagera la aplicación de cambios de celda, cacheos, requisas o controles de comunicaciones, que se convierten en especialmente frecuentes

²¹ De acuerdo con la normativa penitenciaria, el primer grado no puede imponer condiciones de vida más gravosas que las derivadas de la sanción de aislamiento en celda (art. 90.2 RP). No obstante, la frontera que se separa el régimen cerrado y la sanción de aislamiento en celda no resulta tan clara en la práctica. Es más, es posible encontrar supuestos en los que resulta cuestionable que el régimen cerrado sea menos limitador de derechos y libertades que el régimen disciplinario. De hecho, nada impide normativamente que los internos de primer grado puedan ser incluidos también en el régimen sancionador. La conjunción de ambos regímenes puede resultar todavía más lesiva que el ya severo régimen de vida de los internos en primer grado (Carou García, 2017 177 y ss.; Freixa Egea 2014, 18).

²² *In extenso*, vid. Carou García 2017, 184 y ss. A nivel normativo, todas estas consideraciones son desarrolladas por la Instrucción 17/2011, de 8 de noviembre de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP).

²³ Las salidas al patio serán como mínimo de tres horas diarias, pudiendo ampliarse este plazo en tres horas más por razón de cumplimiento de las actividades de tratamiento.

²⁴ Todos los internos serán cacheados siempre tanto a la salida como a la entrada de la celda. Asimismo, las celdas también serán registradas diariamente.

²⁵ El preso puede tener en la celda tres libros, tres revistas y periódicos. Esta limitación se flexibiliza en relación con el material de estudio, que en ese caso será el necesario para acometer las tareas educativas.

²⁶ El recluso solo dispondrá en la celda de la ropa y los enseres mínimos y necesarios para el uso diario. El resto de sus pertenencias se alojará en el almacén del Departamento. El cambio de ropa se encuentra pautado y coordinado con su salida al patio. Todo intercambio de ropa y enseres será vigilado y cacheado. El servicio de lavandería es semanal. Todas las prendas del interno deben estar contadas y resultar identificables. El interno está autorizado al uso de una radio no superior a 40 x 13 cms. con audífono, así como a un aparato de televisión no superior a 19 pulgadas.

²⁷ El interno dispondrá de un cabezal de maquinilla de afeitarse eléctrica. Así las cosas, el cuerpo de la máquina le será entregado cuando desee afeitarse. El interno deberá entregarlo de nuevo a efectos de custodia tan pronto acabe su afeitado. Por lo general, las celdas poseen ducha integrada. De no ser así, esta se podrá realizar de manera diaria y, para ello, se amplía en 10 minutos el horario de patio.

²⁸ Es tarea del interno la limpieza de la celda, así como de las zonas y pasillos anejos. La limpieza de zonas comunes será realizada por internos-auxiliares que, en todo caso, serán cacheados antes y después de acceder al departamento, y que en ningún caso tendrán acceso al material de limpieza más allá de lo estrictamente necesario para realizar sus tareas.

Sentado lo anterior, la estructura del texto se articula con base en los siguientes puntos: El estudio del contexto político, social y penitenciario previo a la promulgación de la LOGP, también denominado “transición penitenciaria”; las razones que justificaron tanto la implantación del primer grado como su posterior legitimación y los argumentos que en la actualidad sostienen la necesidad de contar con un grado clasificatorio como el régimen cerrado. En definitiva, el cuadragésimo aniversario de la LOGP se interpreta como un magnífico pretexto para realizar un estudio, esencialmente político criminal, del primer grado penitenciario.

2. ALGUNOS HECHOS Y RELATOS SOBRE LA “TRANSICIÓN PENITENCIARIA”

La muerte de Franco el 20 de noviembre de 1975 tuvo una repercusión casi inmediata en el ámbito penitenciario español. Cinco días después de su fallecimiento, y con motivo de la coronación de Juan Carlos de Borbón, así como en “*homenaje a la memoria de la egregia figura del Generalísimo Franco*”³², se promulgó un indulto general recogido en el Decreto 2940/1975, de 25 de noviembre³³. Más allá de la premura con la que se tramitó este primer indulto general, la muerte del dictador posibilitó la aprobación de dos amnistías más, una primera recogida en el Real Decreto Ley de 30 de julio de 1976 y otra emanada de la Ley de amnistía de 1977. A través de estos textos normativos se daba respuesta a la problemática que suponía tener recluidas en prisión a personas que estaban cumpliendo condena por motivos políticos³⁴. Dicho de otro modo, el objetivo de estos textos normativos se centraba en dar respuesta a la acuciante situación que sufrían las personas que habían sido encarceladas en aplicación de tipos penales represores de la disidencia política e ideológica³⁵. No obstante, el hecho de ocuparse de esta necesidad política criminal, real y necesaria, no tuvo su reflejo en el tratamiento otorgado a los presos

²⁹ La comida se facilita al interno a través del pasa-bandejas sin que se pueda abrir, en ningún caso, la puerta de seguridad. Los alimentos, así como el interno-auxiliar, serán controlados siempre por el funcionario.

³⁰ A excepción de los tiempos de descanso nocturno, siempre que el funcionario haga acto de presencia en la celda el interno debe colocarse en el fondo y con las manos visibles.

³¹ El interno podrá disponer de comunicaciones telefónicas. No obstante, siempre deberá acreditar la titularidad del número receptor de la llamada. Asimismo, y en relación con las comunicaciones íntimas y personales, no se plantea diferencia alguna respecto de los internos no ubicados en régimen cerrado.

³² Expresión extraída de la exposición de motivos del Decreto 2940/1975, de 25 de noviembre.

³³ La denominación de Indulto general se utiliza en este texto por ser la empleada por el legislador. No obstante, su alcance distaba de resultar igual para todos los reclusos. Más en concreto, el artículo 1 determinaba los supuestos de aplicación, los artículos 3,4 las excepciones no susceptibles de indulto y los artículos 7 y 8 los casos particulares. En términos cuantitativos, el alcance de este indulto general se cifró, en un primer momento, en 3302 reclusos. No obstante, desde la propia fiscalía se elevan estas cifras a 8903 reclusos indultados y 3332 que vieron rebajada su condena. Sobre esta cuestión, vid. entre otros Juliá Díaz 2006, 7; Lorenzo Rubio 2013, 97-98; Martínez Zauner 2019, 279; Parra Iñesta 2018, 75 y ss.

³⁴ Sobre el tratamiento a los presos políticos durante el tardofranquismo, vid. por todos Martínez Zauner 2019.

³⁵ Vid. entre otros Andrés Laso 2016, 78; Castells Arteché 1976, 177, 206 y ss.; Landrove Díaz 1976, 19 y ss.; Linde Paniagua 1976, 136-137; Sobremonte Martínez 1980, 98 y ss.

comunes (también llamados presos sociales)³⁶, puesto que en su gran mayoría no se vieron amparados por la aplicación de estas normas.

Este contexto facilitó la creación de un sentimiento de marginación entre los presos sociales, ya que no sólo estaban siendo preteridos del momento político-social que se inauguraba en España, sino que además la caída de la dictadura no implicaba ningún cambio sustancial en su cotidianeidad. Estas personas se encontraban cumpliendo condena al amparo de una legislación emanada del franquismo que castigaba con penas de prisión a colectivos sociales de gran heterogeneidad. Esto suponía una práctica de dudoso encaje en un sistema democrático³⁷. Así pues, y tal como señalaba Bueno Arús (1978, 126): “(los presos sociales) *se consideraban injustamente discriminados al no recibir una segunda oportunidad*”³⁸.

Este contexto fue clave para el nacimiento de un ciclo de movilización social a través del que se buscaban soluciones a una situación que se entendía como injusta e insostenible. En un primer momento, este impulso reivindicativo surgió fuera de las prisiones y estuvo encabezado por personas que por diversas razones (principalmente políticas y familiares) consideraban necesario propiciar un cambio urgente en la situación de los presos en España³⁹. No obstante, el verdadero estímulo no provino tanto de los movimientos surgidos en libertad, sino fundamentalmente de experiencias de asamblearismo penitenciario como la coordinadora de presos en lucha (COPEL)⁴⁰.

La COPEL desempeñó un rol de agente político de gran relevancia en las prisiones españolas. Su aparición se fecha a inicios de 1977, si bien es cierto que fue adquiriendo trascendencia en el ámbito penitenciario de manera paulatina⁴¹. Así pues, como destaca

³⁶ Vid. Galván García 2007, 128; Lorenzo Rubio 2014, 31-32; Sobremonte Martínez 1980, 98 y ss. Sobre la construcción del concepto de preso común, vid. García Calvo 1977, 135 y ss.; Savater 1977a, 9-14; Savater 1977b, 6.

³⁷ Vid. Parra Iñesta 2018, 84; Suárez & Colectivo 36 1976, 167; Wilhelmi Casanova 2014, 133-134. Sobre esta cuestión llama especialmente la atención la enfática defensa que Fernando Savater realizó en favor de la inclusión de los presos sociales en los procesos de amnistía: “*Subleva la acusatoria rapidez con la que quienes no sueñan más que con darse nuevos amos y desean descargar cuanto antes su raquílica erección revolucionaria han saludado como satisfactoria la doblemente insuficiente amnistía real (...), y por otro lado, a todos los otros presos políticos, a los impresentables, a los que ningún partido ni grupo respalda, los que no tienen otro emblema que su oprobio, ni otra fuerza que la de su original marginación*” (Savater 1977, 6).

³⁸ En este mismo sentido, Draper Miralles 1984, 178-179; Rivera Beiras 1996, 126.

³⁹ Como ejemplo de organizaciones dedicadas a estas cuestiones se pueden citar las Comunidades Cristianas Populares, Acción Comunista, la Confederación Nacional del Trabajo (CNT), la Coordinadora de Grupos Marginados de Madrid, la Asociación de Familiares y Amigos de Presos y Ex presos (AFAPE), o la Asociación para el Estudio de los Problemas de los Presos (AEPPE), de cuyo seno surgirá la iniciativa de organizar la “*I Semana de Solidaridad con los Presos Comunes*” en la primavera de 1977 (Vid. Lorenzo Rubio 2013, 143 y ss.; Parra Iñesta 2018, 78; Wilhelmi Casanova 2014, 138-139).

⁴⁰ Vid. Lorenzo Rubio 2013, 133 y ss.

⁴¹ En relación con esta cuestión, es preciso señalar la existencia de desajustes comunicativos durante la creación de la COPEL. Buena prueba de ello reside en el hecho de que el decálogo que contenía sus

Lorenzo Rubio (2013, 171): “*La segunda mitad de 1977 corresponde al periodo álgido de las protestas carcelarias. En solo unos meses se produjeron más motines, plantas y huelgas de hambre que en todos los años de la dictadura juntos. La COPEL, una organización de presos creada pocos meses atrás, encabeza un movimiento contestatario que vive sus mejores momentos, cohesionado en torno al liderazgo que ejercen sus miembros en Carabanchel, quienes darán a conocer de forma espectacular a la sociedad la problemática de los presos*”.

El auge de la COPEL estuvo muy influido por la promulgación de la ley de amnistía de 1977, ya que este texto legal no regulaba la situación de los reclusos que se agrupaban dentro del colectivo de presos sociales. Este hecho, unido a la ya mencionada sensación de abandono que sentían los reclusos por parte tanto de la administración penitenciaria como del propio gobierno, sirvió de justificación para el estallido de un ciclo de acciones reivindicativas que propiciaron huelgas de hambre, episodios de autolesiones o motines carcelarios⁴². Todos estos acontecimientos evidenciaron la necesidad de acometer reformas urgentes, y de calado, en materia penitenciaria, puesto que el sistema carcelario español experimentaba problemas serios: una legislación penal de gran dureza, unas instalaciones obsoletas, ausencia de recursos o una casi nula voluntad del sistema a la hora de acometer tratamientos resocializadores⁴³. En consecuencia, los presos comunes planteaban todo un conjunto de reivindicaciones en forma de una propuesta legal que, de llegar a materializarse, les permitiría cambiar su estatus, así como los incluiría dentro del cambio político que la transición parecía inaugurar⁴⁴.

La trascendencia de este conflicto resultó de tal entidad que logró traspasar el ámbito estrictamente penitenciario y llegar a la política institucional. El grupo conformado por los denominados “Senadores Vascos”⁴⁵, con Juan María Bandrés⁴⁶ a la cabeza, iniciaron los trabajos necesarios para presentar un proyecto de Ley de Indulto que incluiría también a los presos sociales⁴⁷. Este proyecto legislativo fue discutido en el Senado el día 10 de febrero de 1978 y rechazado en la votación posterior por 128 votos en contra, 16 votos a favor y 3

principales reivindicaciones se fecha el 23 de febrero de 1977; sin embargo, no se publica hasta octubre de ese mismo año en el número 13 de la revista “El Viejo Topo”.

⁴² A título de ejemplo, para evidenciar la tensión inherente a este período se puede citar que solamente en el año 1977 se produjeron en España un total de 50 motines (Vid. Lorenzo Rubio 2013, 231). Para un mayor conocimiento sobre el desarrollo de estos hechos se recomienda el brillante trabajo que realizó Lorenzo Rubio (2013, 171 y ss.)

⁴³ Vid. Lorenzo Rubio 2013, 211; Parra Iñesta 2018, 77.

⁴⁴ Vid. Rivera Beiras 1996, 103; Wilhelmi Casanova 2014, 135-136.

⁴⁵ En relación con esta cuestión, no puede evitarse la referencia al también senador Lluís Maria Xirinacs de *Entesa dels Catalans* que, si bien no formaba parte del grupo de “Senadores Vascos”, participó activamente en estos trabajos (Vid. Parra Iñesta 2018, 77).

⁴⁶ Juan María Bandrés Molet. Fue senador de las Cortes Constituyentes en 1977 y diputado por el partido *Euskadiko Ezkerra* las tres legislaturas siguientes, desde 1979 a 1989 (Vid. Galván García 2007, 130; Lurra 1978, 129).

⁴⁷ Para una lectura completa de este proyecto, vid. Lurra 1978, 140-144.

abstenciones⁴⁸. De una manera paralela al proyecto de ley recién expuesto, y también en el Senado, se propuso la creación de una comisión con representación parlamentaria que tuviese por finalidad investigar las cárceles del Estado⁴⁹. Esta comisión inició su andadura en noviembre de 1977 y finalizó sus labores en mayo de 1978 con la presentación de unas conclusiones, entre las que se daba cuenta de la existencia de problemas como: situaciones hacinamiento penitenciario, limitación de las comunicaciones, censura en el acceso y consulta a contenidos informativos y culturales, explotación de la mano de obra reclusa, carencia de recursos personales, materiales, tratamentales y sanitarios, negación del derecho de asociación, etc⁵⁰.

A la vista de esta situación, desde el Ministerio de Justicia se propuso una batería de medidas que podrían sintetizarse en tres aspectos distintos⁵¹: 1. Construcción de nuevos establecimientos penitenciarios, y mejora de las instalaciones existentes; 2. Reorganización del funcionariado penitenciario; 3. Revisión de la normativa penitenciaria. Estas propuestas, más allá de su voluntad inicial de cambio, no llegaron a materializarse de manera clara y perceptible. Esto provocó un nuevo ciclo de protestas penitenciarias, que tuvo como resultado la renuncia, en diciembre de 1977, del Director de Instituciones Penitenciarias, José Moreno, y el nombramiento como sucesor de Jesús Haddad Blanco. Este cambio en la dirección de la Dirección General de Instituciones Penitenciarias (DGIP)⁵² no se tradujo en modificaciones inmediatas de la política penitenciaria, pues siguió desarrollándose de acuerdo a una dinámica muy similar a la que mantuvo bajo la dirección de Moreno⁵³. El cambio producido en la dirección de la DGIP no fue suficiente para desactivar los episodios de violencia que se estaban produciendo por toda la geografía carcelaria española. De hecho, la situación fue más bien la contraria, ya que el nivel de violencia ascendió en marzo de 1978 a cotas nunca antes alcanzadas⁵⁴. En primer lugar, el 14 de marzo de 1978, Agustín Rueda, recluso de la cárcel de Carabanchel, simpatizante de la CNT y militante de la COPEL, muere a causa de las torturas que le infligieron los funcionarios de ese establecimiento penitenciario. Ocho días después, el 22 de marzo de 1978, Jesús Haddad muere tras sufrir un asalto armado a su vehículo oficial, que fue reivindicado por los Grupos de Resistencia Antifascista Primero de Octubre (GRAPO) y justificado como respuesta a la muerte de Agustín Rueda.

⁴⁸ Si se desea consultar el diario de sesiones relativo a ese día, vid. DSC, nº 7, pp. 331 y ss. (http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/SEN/DS/S_1978_007.PDF) Último acceso: 09/2019.

⁴⁹ Vid. Lurra 1978, 57.

⁵⁰ Vid. Rivera Beiras 1996, 108-109, 116-118.

⁵¹ Vid. Lorenzo Rubio 2013, 223.

⁵² Hasta el año 1996, la actual Secretaría General de Instituciones Penitenciarias (SGIP) se denominaba Dirección General de Instituciones Penitenciarias (DGIP). La DGIP tomó su nombre del RD 162/1968 de 25 de enero. El cambio en la denominación se debió a una reestructuración ministerial que traspasó la DGIP del Ministerio de Justicia al Ministerio del Interior (RD 758/1996, de 5 de mayo). Sobre esta cuestión, vid. Andrés Laso 2015, 200.

⁵³ Vid. Lorenzo Rubio 2013, 222 y ss.; Parra Iñesta 2018, 88.

⁵⁴ Vid. García Rúa 1997, 117 y ss.; Lorenzo Rubio 2013, 245 y ss.; Lurra 1978, 261 y ss.; Parra Iñesta 2016, 701; Rivera Beiras 1996, 112-113.

Esta sucesión de luctuosos acontecimientos propició la toma de decisiones urgentes en materia penitenciaria. A pesar de que en los círculos carcelarios se especulaba con la posibilidad de que se adoptasen medidas que acentuasen el carácter represivo del sistema, este augurio no se cumplió. Es más, el sentido de las políticas públicas que finalmente se impuso fue el inverso⁵⁵. En línea con lo anterior, se propuso como director general de la DGIP a Carlos García Valdés, quien entonces era “*un joven abogado de 31 años que poseía un brillante expediente académico unido a un no menos intachable historial democrático, antifranquista, que le había comportado dos sanciones del TOP.(...) Por todas estas razones, unidas a su independencia política respecto al partido del Gobierno, era una apuesta audaz por un perfil aperturista y dialogante, que fue muy bien recibida entre los abogados y sectores afines al movimiento de presos*” (Lorenzo Rubio 2013, 266).

El principal encargo que recaía sobre la DGIP durante este periodo residía en la construcción de un proyecto legislativo para la reforma del sistema penitenciario⁵⁶. Estos trabajos se realizaron con relativa rapidez, pues el anteproyecto estaba listo en el verano de 1978. Sin embargo, el momento político general (aprobación de la Constitución en diciembre de 1978 y elecciones legislativas en marzo de 1979) postergó su tramitación parlamentaria hasta julio de 1979. Esta dilación no supuso ningún tipo de problema para la aprobación de la LOGP⁵⁷, puesto que el debate parlamentario evidenció la existencia de un gran consenso. Buena prueba de ello es que la votación en el Congreso se saldó con 284 votos a favor y dos abstenciones⁵⁸, a lo que debe añadirse la carga simbólica de que la LOGP fue la primera Ley Orgánica aprobada en la I legislatura constitucional. En definitiva, la aparición de la LOGP pone el cierre a la denominada “*transición penitenciaria*” y, con ella, a un período histórico lleno de *claroscuros*. Si bien el sistema penitenciario se encontraba permeado por dinámicas heredadas de la dictadura, el nuevo contexto que se inauguró tras la muerte de Franco permitió implementar una serie de cambios que, sin duda, mejoraron el modelo penitenciario español⁵⁹.

3. EL PRIMER GRADO: ¿(SIN)RAZÓN DE SER?

La aprobación de la LOGP clausuró, en gran medida, los debates existentes sobre la dirección que debía seguir el modelo penitenciario. En lo que atañe al primer grado, este

⁵⁵ Vid. Lorenzo Rubio 2013, 265; Parra Iñesta 2018, 95 y ss.

⁵⁶ Si bien es cierto que la aprobación de un nuevo texto legal era una tarea principal, desde la DGIP también se implantaron otras medidas tendentes a esa reforma integral del sistema penitenciario (vid. Rivera Beiras 1996, 114-116).

⁵⁷ En relación con los aspectos relativos a la tramitación parlamentaria de la LOGP, vid. García Valdés 1989b; Parra Iñesta 2018, 79 y ss., 103 y ss.; Rivera Beiras 1996, 119 y ss.

⁵⁸ Vid. Diario de Sesiones del Congreso, nº 24, pp. 1284 y ss. (http://www.congreso.es/public_oficiales/L1/CONG/DS/PL/PL_024.PDF) Último acceso: 09/2019.

⁵⁹ En un sentido similar, vid. Rivera Beiras 1996, 129-130.

texto legal incorporaba explícitamente el régimen cerrado (artículo 10 LOGP) y lo convirtió en un supuesto clasificatorio más dentro del sistema penitenciario español.

En este contexto, García Valdés (1989a, 201) consideraba la creación del régimen cerrado como una “*amarga necesidad*”, surgida, en gran medida, para dar respuesta a la difícil situación penitenciaria experimentada en España desde la muerte de Franco hasta la aprobación de la LOGP. Así pues, la existencia de numerosos episodios violentos⁶⁰ derivaba en un clima de conflictividad que se materializaba a través de “*gravísimas conductas que grupos de internos, tan reducidos como violentos, plenamente imbuidos en la subcultura carcelaria e incapacitados para una normal y ordenada convivencia, llevan a cabo con cierta frecuencia en los establecimientos penitenciarios, amotinándose, incendiando o destruyendo las instalaciones, cometiendo graves delitos sobre otros internos o, entre otras conductas, enfrentándose o agrediendo a los funcionarios de vigilancia*” (García Valdés 1989a, 201).

Esta descripción de hechos ha conformado, y en gran medida todavía conforma, el sustrato básico con base en el que se ha pergeñado el relato hegemónico sobre los antecedentes, necesidad y procedencia del primer grado. No obstante, frente a esta postura también hubo autores que mostraban su disenso: “*en nuestro país, el régimen cerrado también ha proyectado desde su instauración amplias zonas de sombra sobre los derechos fundamentales de los reclusos; sin embargo, no será necesario realizar una excursión demasiado prolongada en el tiempo para comprobar cómo esta modalidad de encierro, establecida como reacción pura y dura a las revueltas carcelarias que se están analizando, bordeaba peligrosamente la legalidad desde el primer momento de su implantación -antes incluso de ser aprobada la ley que debía regularla- y ofrecía, gracias a su opacidad, el contexto idóneo para traspasar la delgada línea roja que separaba el orden del terror*” (Lorenzo Rubio 2013, 335).

De todos modos, es preciso señalar que el régimen cerrado fue concebido como un régimen de carácter excepcional⁶¹. De hecho, “*más que probablemente, tanto el equipo que redactó la ley, con Carlos García Valdés a la cabeza, como los legisladores del momento, intuyeron que esta excepción al marco general estaba destinada a desaparecer, más pronto que tarde, de nuestro sistema penitenciario*” (Brandariz García 2017a, 15). No obstante, la experiencia acumulada tras cuatro décadas de aplicación muestra que esta aparente situación de excepcionalidad no sólo no se desvaneció con el paso del tiempo, sino que se *ha cronificado*, hasta el punto de convertir al régimen cerrado en un elemento estructural⁶².

⁶⁰ Vid. García Valdés 1989a, 197 y ss.

⁶¹ Vid. entre otros Aranda Carbonel 2006, 44; García Valdés 1989a, 201 y ss.; Leganés Gómez 2009, 90; Racionero Carmona 1999, 146 y ss.

⁶² Vid. Brandariz García 2017a, 15.

El régimen cerrado se aplica en la actualidad a un 2,04% de la población reclusa⁶³. Esta cifra se mantiene constante, en el 2%, desde 2014⁶⁴. Todo ello permite inferir que el primer grado se encuentra perfectamente asentado en la estructura penitenciaria y que su pervivencia está fuera de toda duda.

En suma, tanto el sentido de la creación del primer grado como su posterior permanencia parecen ajenos a cualquier cuestionamiento. Las razones de esta situación remiten a tres factores que se detallarán a continuación⁶⁵. En primer lugar, la existencia de un ciclo de violencia carcelaria enmarcada en un período que podría denominarse como “transición penitenciaria” (1976-1979). En segundo lugar, la importancia que tuvo para el contexto carcelario todo aquello que rodeó durante los años 80 al consumo de heroína, incluyendo en este punto los estertores de la violencia carcelaria de la década anterior. En tercer lugar, difícilmente se puede entender el primer grado sin tener en cuenta la influencia político-criminal que han tenido las cuestiones relacionadas con el terrorismo en España. Sentado lo anterior, parece adecuado esbozar algunas ideas que permitan reflexionar sobre las razones con base en las que construye la procedencia actual del primer grado.

3.1. La violencia carcelaria en el contexto de la “transición penitenciaria” (1976-1979)

En primer lugar, los episodios de violencia que se experimentaron por toda la geografía penitenciaria española durante los años 1976-1979 fueron claves a la hora de diseñar un grado clasificatorio que sirviese para paliar esa situación carcelaria. De hecho, los principales artífices de la LOGP manifestaron, en múltiples ocasiones, que el primer grado fue una respuesta institucional a estos hechos⁶⁶. En definitiva, la importancia de este factor es muy elevada, ya que condicionó la, todavía vigente, configuración del primer grado.

La violencia penitenciaria ocurrida en los albores de la transición ejerció como argumento para justificar la necesidad de contar con un grado clasificatorio de dureza excepcional. A través del régimen cerrado se dotaba al sistema penitenciario de una herramienta con la que intentar evitar la quiebra del orden carcelario que suponían los estallidos de violencia producidos en este período.

⁶³ Dato fechado en diciembre de 2018 y disponible en la página oficial de la SGIP. (<http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos/estadisticas.html?r=m&adm=TES&am=2018&mm=10&tm=GRAD&tm2=GRAD>) Último acceso: 09/2019.

⁶⁴ Dato disponible en la página oficial de la SGIP (<http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos/estadisticas.html?r=m&adm=TES&am=2014&mm=12&tm=GRAD&tm2=GENE>) Último acceso: 09/2019.

⁶⁵ *In extenso* sobre los tres factores a lo que se hace referencia a continuación, Vid. Brandariz García 2017a, 16-21.

⁶⁶ Vid. García Valdés 1989a, 201; 2014, 1 y ss.; 2015, 19-27.

Este análisis no entra a valorar la idea que subyacía a la “amarga necesidad” de tener que implantar el primer grado en 1979. No obstante, esto no implica que no pueda realizarse una crítica al uso contemporáneo del primer grado, ya que la legitimidad actual del régimen cerrado no reside, de forma protagónica, en evitar episodios de violencia penitenciaria como los sucedidos durante la transición, sino en gestionar la peligrosidad atribuida a determinados grupos de presos. Así pues, el sistema penitenciario español poco o nada tiene que ver con el de finales de los años 70⁶⁷. De hecho, esta comparación todavía es más insostenible si se realiza en términos de violencia intrainstitucional. Los motines, en tanto que quintaesencia de la violencia carcelaria, son vestigios de un pasado que a día de hoy no existe en las cárceles del Estado español. Por lo tanto, dado que la situación original ha desaparecido, parece coherente dar por amortizada la tesis que sigue justificando la necesidad de mantener intacta la configuración del primer grado. El argumento de la “amarga necesidad” vertebró, en gran medida, el discurso oficial que planteaba como inexcusable la necesidad de contar con un régimen cerrado. Este argumento sigue en vigor en la medida en que se sigue siendo reproducido por parte de la doctrina⁶⁸. Así pues, este razonamiento parece ejercer como fuente *aparentemente inagotable* de legitimidad. En efecto, a pesar de que es fuertemente contextual, la desaparición de la situación de violencia no parece que haya socavado su capacidad de reproducción.

3.2. El ciclo de la heroína y los estertores de la violencia penitenciaria.

El segundo motivo con base en el que se argumentó el mantenimiento de esta institución penitenciaria residía en el resurgimiento de episodios de violencia producidos en las cárceles españolas a finales de la década de los años 80 y principios de los años 90. Una década después de la implantación de la LOGP se produjeron, de nuevo, episodios que recordaban a los motines de los años 70 por sus equiparables formas comisivas. No obstante, su menor duración, violencia y conflictividad impedían equipararlos a los producidos durante la Transición⁶⁹. En línea con esto, es importante señalar que el fin del ciclo de violencia penitenciaria fechado a finales de los años 80 y principios de los 90 también hizo periclitarse el tipo de preso más común en aquel momento (varón, joven, español y drogodependiente), quien casi se había convertido en una figura icónica dentro del panorama carcelario estatal. Hasta ese momento la cultura carcelaria había estado muy

⁶⁷ Vid Brandariz García 2017a, 18.

⁶⁸ En relación con esta cuestión, se puede tomar como ejemplo la explícita y actual opinión de Arribas López quien expone que: “*si a la pena de prisión se la ha calificado de “amarga necesidad social”, el régimen cerrado constituye una “amarga necesidad penitenciaria”. Y lo es, entre otras cosas, porque la Administración está obligada a garantizar la vida e integridad de las personas privadas de libertad y, al mismo tiempo, a velar por una convivencia ordenada y pacífica en el interior de los recintos penitenciarios. el primer grado y el régimen cerrado son un instrumento para hacerlo, todo lo amargo y restrictivo que se quiera, pero necesario, imprescindible*” (Vid. Arribas López 2017, 26-27).

⁶⁹ En relación con este periodo, resulta imprescindible la referencia a la obra de Xosé Tarrío (vid. Tarrío 2016). Sobre la existencia de este ciclo de violencia carcelaria, vid. también, Arribas López 2010, 178 y ss.; Guisasaola Lerma 2014, 464-465.

influida por la presencia, condicionantes, necesidades, lenguaje⁷⁰ e, incluso estética, que introdujeron los presos pertenecientes a la denominada “*generación de la heroína*”⁷¹. La imagen social aparejada a este tipo de delincuentes llevaba inserta toda una serie de consideraciones en materia de peligrosidad y riesgo que permitían seguir justificando la pervivencia de grados clasificatorios como el régimen cerrado. No obstante, esta premisa merece ser cuestionada. Durante las dos décadas posteriores a la muerte de Franco, la población penitenciaria española experimentó un crecimiento sin parangón⁷². Así pues, es posible sostener que las peculiaridades inherentes al denominado *ciclo de la heroína* contribuyeron al crecimiento de las tasas de criminalidad⁷³. Este crecimiento en las tasas de delincuencia se debió, muy especialmente, al aumento de los delitos patrimoniales que se cometían para sufragar económicamente situaciones de drogodependencia⁷⁴. No obstante, a pesar de que estos delitos aumentasen y con ellos las tasas globales de criminalidad, los sujetos que los llevaban a cabo no reunían las condiciones de peligrosidad/riesgo requeridos para ser clasificados en primer grado. De hecho, este perfil de delincuentes no supuso un aumento cualitativo de los reclusos clasificados en primer grado, sino más bien al contrario. Desde 1982 hasta la actualidad el porcentaje de personas cumpliendo condena en primer grado ha descendido de manera continua. En 1982 esta cifra representaba un 10,7% del total de la población penitenciaria mientras que en diciembre de 2018 las personas en régimen cerrado suponían un 2,04%⁷⁵. Así pues, su presencia dentro del sistema penitenciario no justificó un mayor uso del primer grado. Por lo demás, mantener el foco de atención sobre este tipo de perfiles delincuenciales no encuentra justificación, ya que tal como destaca Brandariz García (2017a, 18), “*visto desde la actualidad, lo más significativo de esta fenomenología penitenciaria es que su declive se produjo ya en el último lustro de la pasada centuria*”.

La situación político-criminal originada durante el denominado “*ciclo de la heroína*” actualizó muchos de los argumentos que se utilizaron una década antes para diseñar, justificar e implementar la LOGP. La aparición de este tipo de fenomenología criminal promovió un tipo de discurso en el que la necesidad del primer grado penitenciario seguía

⁷⁰ En relación con esta cuestión resulta muy interesante el glosario penitenciario que Martínez Zaunier recoge en su obra *Presos contra Franco*, y que, si bien se centra en el argot utilizado durante los años 70, todavía se encuentra vigente décadas después. (Martínez Zaunier 2019, 303-310).

⁷¹ Vid. Miró Miquel 2005. A mayor abundamiento sobre la presencia de la heroína en España, vid. Rodríguez López 2015, 290 y ss. También desde esta perspectiva, pero centrándose en el análisis de la expansión y uso de sustancias estupefacientes como elemento de control y desmovilización social, se recomienda la lectura de dos obras divergentes: Usó 2015; Arriola 2016.

⁷² En 1975 la tasa de población penitenciaria (nº presos/100.000 habitantes) era de 24. En 1990 esta tasa se encontraba en 80 (González Sánchez 2011, 4). Si esta comparación se realiza tomando como punto final el máximo histórico alcanzado en mayo de 2010 con una tasa de 166, es posible concluir que desde 1975 a 2010 el número de presos en España se incrementó un 812% (Brandariz García 2017b, 152).

⁷³ Vid. García Valdés 1983; Jiménez Villarejo 1986, 135-156; Mato Reboredo 1981, 82 y ss.; Del Toro Marzal 1986, 185-252.

⁷⁴ Vid. Miró Miquel 2005, 306 y ss.

⁷⁵ Vid. Informes generales Instituciones Penitenciarias.

(<http://www.institucionpenitenciaria.es/web/portal/documentos/publicaciones.html>) Último acceso: 09/2019.

resultando indiscutible. Desde la década de los 70 en adelante se fue pergeñando una narrativa mediática que vinculaba, en el mejor de los casos, el consumo de drogas con estilos de vida poco recomendables, sino directamente vinculados con una mayor propensión a la comisión de actividades delictivas⁷⁶. Así pues, como destaca Miró Miquel (2005, 307), “*El uso de drogas (...) se transformó en la España del último cuarto de siglo en una enfermedad propia de delincuentes y marginados, a los que había que combatir con el repudio social y la privación de libertad*”. De todos modos, al igual que se expuso en relación con el motivo anterior, la situación criminal y penitenciaria actual difiere mucho de la existente a finales de los años 80 y principios de los 90⁷⁷. Por ello, parece procedente repensar la utilización de argumentos construidos en ese momento, ya que siguen intentando aportar soluciones a un contexto que poco, o nada, tiene que ver con el que motivó la creación del régimen cerrado.

3.3. La cuestión terrorista y el paradigma de la *excepcionalidad permanente*

El tercer motivo con base en el que todavía se puede sostener la existencia del régimen cerrado es la existencia en España de una larga trayectoria político-criminal en materia de persecución y condena de delitos de terrorismo. Las particularidades inherentes a la violencia política que ha caracterizado al Estado español en las últimas décadas traen como consecuencia la existencia de una cantidad de reclusos por terrorismo incomparable con la de cualquier otro país europeo⁷⁸. Esta información se trae a colación por razón de la proximidad que existe entre estar condenado por delitos de terrorismo y el hecho de estar clasificado en primer grado penitenciario. Esta relación es tan intensa que incluso se encuentra regulada normativamente. El Reglamento Penitenciario recoge entre los factores a tener en cuenta para realizar una clasificación en primer grado la pertenencia a una banda armada (art. 102.5.c RP)⁷⁹. La apreciación de esta circunstancia conduce a una aplicación

⁷⁶ Vid. entre otros García Nebreda 1987; González 1992; Pérez Oliva 1986; Prieto 1987; Rekalde & Romaní Alfonso 2003. No es ajeno a todo este contexto el hecho de que en el mismo período histórico, Estados Unidos estuviese entrando en un nuevo período de “Guerra contra las drogas”. Esta situación generaba un escenario propicio a la radicalización de las propuestas que buscaban la prohibición y consumo de sustancias estupefacientes ilegales. Sobre la importancia de la “Guerra contra las drogas” en la política criminal estadounidense, vid. entre otros. Lynch 2012; Reynolds 2008; Sandvick & Hoelscher 2017; Simon 2007; Tonry & Melewski 2008; Wacquant 2009.

⁷⁷ Vid. Brandariz García 2017a, 18.

⁷⁸ En el año 2017, de acuerdo con las cifras presentadas en el Anuario estadístico del ministerio del interior, había 435 personas (390 hombres y 45 mujeres) cumpliendo penas por delitos de terrorismo (Vid. Ministerio del Interior 2018, 353). En el contexto europeo, el país que más se acerca a estas cifras es Italia, con 56 condenados a fecha de 1/09/2016. (Vid. Aebi et al. 2017, 82).

⁷⁹ Artículo 102 RP.

5. Conforme a lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, se clasificarán en primer grado a los internos calificados de peligrosidad extrema o inadaptación manifiesta y grave a las normas generales de convivencia ordenada, ponderando la concurrencia de factores tales como:
c. Pertenencia a organizaciones delictivas o a bandas armadas, mientras no muestren, en ambos casos, signos inequívocos de haberse sustraído a la disciplina interna de dichas organizaciones o bandas.

cuasi automática del primer grado⁸⁰, es decir, la constatación de que el preso cumple condena por un delito relacionado con la pertenencia o colaboración con una banda armada activa, normalmente, la clasificación en régimen cerrado⁸¹. De esta manera, cuestiones tan importantes como el grado de participación, la peligrosidad individual o la afectación que en términos de resocialización puede provocar esta clasificación no son tenidas en cuenta⁸². La preponderancia de los reclusos por terrorismo respecto del total de internos en primer grado también se puede sostener con base en datos estadísticos. En diciembre de 2017, las personas encarceladas por terrorismo sumaban un total de 540 (435 personas condenadas⁸³ y 105 en situación preventiva⁸⁴). De acuerdo con lo recién expuesto en el párrafo anterior, la relación entre presos por terrorismo y clasificación/ubicación en primer grado ha sido, tradicionalmente, directa. Es decir, las personas que ingresan en establecimiento penitenciario por delitos de terrorismo son ubicados, en su gran mayoría y de forma *cuasi-automática*, en primer grado⁸⁵. En la actualidad, esta afirmación no puede resultar tan tajante pues, al menos, 34 personas condenadas por terrorismo se encuentran clasificadas en segundo grado⁸⁶. De todos modos, esto no impide que se pueda inferir, no sin cierta falibilidad, que de los 540 internos por terrorismo en España 508 se encuentran en primer grado. De manera paralela, y a fin de completar el análisis, es necesario destacar que el número total de internos ubicados en primer grado en el Estado español era de 1011 (120 en Catalunya, 891 en el resto del Estado español⁸⁷). Así pues, los internos en régimen cerrado relacionados con delitos de terrorismo representaban un 50.25% del total. En caso de

⁸⁰ Vid. Cutiño Raya 2015, 220-221; Garro Carrera 2017, 19

⁸¹ Es necesario apuntar que la normativa también permite ubicar en primer grado a internos preventivos procesados por delitos de terrorismo si se estiman cumplidos los requisitos del artículo 10 LOGP o el artículo 102.5 RP. Vid. Juanatey Dorado 2016, 108.

⁸² Vid. Carou García, 2017 121-123; Freixa Egea, 2014 11; Juanatey Dorado 2016, 107.

⁸³ De manera desagregada: “Terrorismo Gallego”: 8, Euskadi Ta Askatasuna (ETA): 250; Terrorismo Islámico: 151; GRAPO: 19, otras bandas armadas: 7 (vid. Ministerio del Interior 2018, 353).

⁸⁴ La cifra de presos preventivos por delitos de terrorismo se extrae de los datos oficiales aportados desde el gobierno y recogidos en la memoria de actividades del miembro nacional de España en Eurojust 2017. (https://www.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292428870080?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DMemoria_de_actividades_del_Miembro_Nacional_de_Espana_en_Eurojust_2017.PDF) Último acceso: 09/2019. Como precisión metodológica, se asume la ubicación de los reclusos preventivos yihadistas en primer grado *mutatis mutandi* con el proceder de la SGIP para con los condenados por delitos de terrorismo.

⁸⁵ Aunque argumenta esto para el caso específico de los miembros de ETA, vid. Garro Carrera 2017, 19.

⁸⁶ Este dato es aportado por la plataforma ciudadana en defensa de los derechos de las personas presxs SARE (<http://sare.eus/es/las-peticiones-de-cambio-de-grado-que-han-realizado-los-y-las-presas-vascas-han-recibido-un-no-sistematico/>) Último acceso: 09/2019. La cifra expuesta (34 personas) hace referencia a las personas presxs vinculadas con el conflicto vasco. Por lo tanto, es posible que la cifra de personas condenadas por delitos de terrorismo que se encuentran en segundo grado sea mayor.

⁸⁷ La cifra de clasificados en régimen cerrado se desagrega porque, de acuerdo con las cifras aportadas por el Consejo de Europa, en 2016 no había ningún recluso cumpliendo condena en Catalunya por delitos de terrorismo (vid. Aebi et. al. 2017, 82).

realizar este análisis desagregando los datos por razón de sexo⁸⁸, el porcentaje de varones condenados por terrorismo respecto del total de presos en primer grado es del 38.83% si se computan los reclusos en establecimiento españoles y catalanes, y de 44.48% si tan sólo se tienen cuenta los reclusos ubicados en cárceles gestionadas por la Administración General del Estado⁸⁹. En el caso de las mujeres condenadas por terrorismo este porcentaje se incrementa hasta situarse en el 63.63% del total. En definitiva, es posible inferir que la presencia de condenados por delitos de terrorismo en el Estado español conforma el grupo de reclusos más numeroso en primer grado⁹⁰.

La gestión de la conflictividad que producen los condenados por delitos de terrorismo se encuentra en el centro de gran parte de las argumentaciones que defienden la necesidad de contar con un grado clasificatorio como el régimen cerrado. Este argumento merece ser replanteado en la medida en que también puede encontrarse un tanto obsoleto. En diciembre de 2017, de un total de 540 reclusos por terrorismo, 256 se adscriben a la categoría de terrorismo islámico⁹¹ y 284 reclusos a bandas terroristas ya extintas, o sin actividad actual. La razón principal que justificaba la clasificación de condenados por terrorismo en primer grado residía no sólo en el riesgo que entrañaban estos sujetos *per se*⁹², sino en el peligro que existía de que pudiesen organizar o mantener activa la vida orgánica de su grupo⁹³. En el momento en que las organizaciones a las que pertenecían los sujetos encarcelados dejan de estar activas, este último argumento pierde gran parte de su fuerza⁹⁴. De hecho, si se acude a las estadísticas penitenciarias, se puede observar que el

⁸⁸ Es preciso puntualizar que para el análisis por razón de sexo tan sólo se toman las cifras de personas condenadas (390 varones y 45 mujeres). Esto se realiza de este modo debido a que los datos relativos a internos preventivos por razones de terrorismo no se encuentran desagregados por razón de este criterio.

⁸⁹ Para consultar el número de reclusos por terrorismo, vid. Ministerio del Interior, 2018, 353. Para consultar la cifra total de reclusos en primer grado, vid. Ministerio del Interior, 2018, 345.

⁹⁰ Vid. Brandariz García 2017a, 19.

⁹¹ En relación con la categoría de terrorismo islámico es preciso señalar la dificultad que subyace a la aprehensión no sólo del concepto, sino también de las conductas que eventualmente pueden resultar punibles bajo esta rúbrica. Sobre esta cuestión, vid. Sánchez-Moraleda Vilches 2017. De una manera más específica, sobre la problemática existente en relación con el delito de autoadoctrinamiento terrorista, vid. Puente Rodríguez 2017.

⁹² Vid. García Valdés 1989a, 198, 206 y ss., 2016, 35 y ss. Sobre la pena como medio para inocular a condenados por terrorismo considerados como peligrosos, vid. Llobet Anglís 2014, 241 y ss.

⁹³ Sobre esta misma cuestión de fondo, Díaz Gómez, (2016, 17-18), en línea con lo defendido también por García Valdés (1989a, 223 y ss.), sostiene que este tipo de medidas puede servir como forma de “evitar evasiones, impedir la transmisión de consignas, imposibilitar la celebración de reuniones ilícitas, motines o plantas, garantizar la integridad física de las personas sometidas a la dispersión, prevenir la ausencia de presiones a los funcionarios, evitar manifestaciones, coacciones y otros actos de presión alrededor del perímetro exterior de los establecimientos penitenciarios, afrontar perniciosas relaciones de dominio de unos penados sobre otros”. No obstante, matiza su postura señalando que habla de condenados pertenecientes a ETA y que, por lo tanto, “se trata de razones que quizás alcanzan una menor intensidad en el momento actual, en que la actividad de la organización terrorista «ETA» es escasa o nula, pero que prima facie son plenamente razonables y legítimas” (Díaz Gómez 2016, 17-18).

⁹⁴ En una línea muy similar, pero sobre la incidencia que ejerce la legislación actual sobre el acceso al tercer grado y libertad condicional de los presos pertenecientes a ETA, vid. Garro Carrera 2017.

argumento de sostener el primer grado penitenciario como forma de protección frente a la amenaza de potenciales actos de terrorismo sirve para mantener recluidos a 256 presos (terroristas islámicos) que representan un 0,52% del total de la población penitenciaria española⁹⁵. Por todo ello, justificar la configuración actual del primer grado penitenciario por su labor como herramienta activa en la lucha antiterrorista parece no resultar muy adecuado, ya que implica sostener una institución como el régimen cerrado para una población penitenciaria cuantitativamente muy reducida y cualitativamente demasiado diferente como para ser gestionada de acuerdo a criterios unívocos.

3.4. Procedencia actual del primer grado penitenciario: Esbozo de algunas posibles razones.

Si las razones recién expuestas no parecen resultar concluyentes a la hora de aportar argumentos que justifiquen la necesidad de mantener el primer grado de acuerdo a su configuración actual, ¿qué otras razones pueden favorecer su permanencia en el sistema penitenciario español? La respuesta a la pregunta recién planteada no puede ser única ni mucho menos concluyente. Por ello, en este texto se exponen una serie de propuestas que, de uno u otro modo, pueden acercarse a esta cuestión.

En primer lugar, el mantenimiento del primer grado penitenciario permite sostener un discurso político criminal duro en relación con la delincuencia. Es decir, un grado clasificatorio que aplica los rigores propios del régimen cerrado puede servir de base desde la que enarbolar narrativas que *otorgan pocas concesiones* a los delincuentes. Este tipo de formas de concebir la política criminal conectan con postulados más amplios a través de los que se pretende construir tanto modelos de penalidad⁹⁶ como propuestas políticas generales restrictivas en términos de derechos y libertades públicas⁹⁷.

En segundo lugar, el mantenimiento del régimen cerrado puede justificarse con base en razones de orden y seguridad penitenciaria⁹⁸. De acuerdo con este punto de vista, el primer grado vuelve a adquirir esa condición de “amarga necesidad” a la que no se puede renunciar. Esto es así en la medida en que existen situaciones en las que recurrir a la clasificación en régimen cerrado es el único modo viable de salvaguardar el *status quo* penitenciario⁹⁹. No obstante, por más que se aluda a criterios deontológicos de obligado

⁹⁵ Datos extraídos del Informe estadístico anual del Ministerio del Interior (vid. Ministerio del Interior 2018, 343, 353).

⁹⁶ Sobre la conexión existente entre los discursos duros en materia de criminalidad, la creación de pánicos morales, la construcción de perspectivas subjetivas en materia de seguridad y su uso como variables del juego político, vid. entre otros Beckett & Sasson 2000; Garland 2005; Hawdon & Wood 2014; Newburn & Jones 2007; Wacquant 2009; 2010.

⁹⁷ Vid. Bondía 2015; Portilla Contreras 2016.

⁹⁸ Sobre esta cuestión, se recomienda la lectura de la enfática defensa del régimen cerrado que realiza Arribas López (vid. Arribas López 2011).

⁹⁹ Vid. Arribas López 2011, 8 y ss.

cumplimiento¹⁰⁰, autores como Gallego Díaz et al. (2010, 170) sostienen que “*lo que resulta enormemente duro es contemplar cómo desde muchos trabajadores que intervienen en el Primer Grado se ha perdido la sensibilidad ante la vulneración de derechos fundamentales de los presos*”. En seguimiento de la opinión de estos autores, estas dinámicas se producen en atención a la influencia que genera el “*principio de habituación*”¹⁰¹ contrario al “*principio de sensibilidad*”, siendo este último indispensable en una configuración penitenciaria respetuosa con los derechos y libertades fundamentales de los penados¹⁰².

En tercer lugar, la apertura de un proceso de reforma que pudiese cambiar la configuración actual del primer grado debe estar respaldada por un gran apoyo político. Cualquier cambio que afecte al régimen cerrado implica reformar una ley orgánica. Así pues, es necesario que esta cuestión se encuentre entre las prioridades de la agenda política y que exista una posición definida sobre la necesidad y dirección del cambio a practicar. Las hipótesis recién expuestas chocan frontalmente con la posición actual que la LOGP ostenta dentro del ordenamiento jurídico español. Esta Ley gozó en su tramitación parlamentaria de un amplio apoyo político¹⁰³, y la situación no parece que haya mudado desde 1979¹⁰⁴. Existe una opinión consolidada que sostiene el buen criterio que tuvo el legislador a la hora de redactar la LOGP, ya que fue una ley que permitió mejorar el sistema carcelario y todavía resulta adecuada para normar las relaciones penitenciarias¹⁰⁵. Así pues, la constatación de que es imprescindible contar con un apoyo político amplio, estable y consolidado unido al aparente estado de satisfacción que parece existir con el texto legal vigente alejan la posibilidad de que pueda abrirse a corto plazo un proceso de reforma que modifique la configuración actual del régimen cerrado.

En cuarto lugar, otra razón que subyace al mantenimiento del relato histórico sobre el régimen cerrado puede encontrarse en la ya ínclita idea de que el primer grado se justifica por la necesidad de responder a una situación de violencia que se desarrolló en las cárceles españolas a finales de los años 70. Esta toma de posición asume la dureza del régimen

¹⁰⁰ Vid. Arribas López 2011, 12-13.

¹⁰¹ De acuerdo con la opinión de Gallego Díaz et al. (2010, 170) “*Por el principio de habituación el que está sometido a un ruido intenso después de un cierto tiempo, por ejemplo, puede no escucharlo, no ser sensible al mismo, no ser consciente de su inadecuación ni de su molestia, puede haberse habituado. El siguiente paso es considerar lo habitual como normal y lo normal como correcto, como moralmente correcto. Es lo que se llama en análisis ético el realismo moral, es decir, la capacidad de dar por bueno lo que existe, sin someter a juicio de valor si transgrede o no los mínimos morales*”.

¹⁰² En coherencia con la línea crítica expuesta en texto y sobre los problemas que de manera tradicional ha suscitado la configuración actual del régimen cerrado, vid. también Bustos Ramírez 1987; Ríos Martín 2005; Ríos Martín & Cabrera Cabrera 2002; Muñagorri Laguía 1991.

¹⁰³ Vid. García Valdés 1989b.

¹⁰⁴ En este sentido García Valdés (2016, 31) sostiene que “*cuando, décadas después, se intentó una llamada «relectura» de la Ley, dos ministros desistieron de llevarla a cabo por no poder alcanzarse una aprobación unánime*”.

¹⁰⁵ A modo de referencia, Andrés Laso (2015, 478) afirma que “*es preciso señalar que la Ley ha servido y sirve para transformar la realidad carcelaria y la situación social*”.

cerrado como algo inherente a su naturaleza¹⁰⁶. No obstante, esto no sirve de óbice al socavamiento de su legitimidad y procedencia. En palabras de Arribas López (2011, 12), “*se debe aplicar el régimen cerrado, (...). Actuar de otra forma implicaría hacer oídos sordos a una amarga realidad, pero a una realidad a fin de cuentas, a una realidad que se debe afrontar por muy doloroso que resulte. No abordar el problema, darle la espalda, (...), no es más que, precisamente, una forma de vulnerar principios éticos con la coartada de un buenismo muy mal entendido*”. Este conjunto de opiniones conforman una línea narrativa en la que si bien se aceptan ciertos contenidos críticos, no se debe perder de vista que estos, en su mayoría, provienen de las mismas fuentes que el *discurso oficial*¹⁰⁷. Dicho de otro modo, los agentes intervinientes en el proceso de construcción del relato penitenciario son renuentes a la incorporación de cuestionamientos críticos que provengan de posturas ajenas a su forma de concebir el sistema penitenciario¹⁰⁸.

Asimismo, la línea argumental anterior conecta con una perspectiva más amplia, en la que se reproducen discursos complacientes para con la LOGP. Desde un sector de la doctrina se construyó una línea discursiva vertebrada sobre la idea de que la LOGP había impulsado un proceso de reforma incuestionablemente positivo¹⁰⁹. De hecho, así lo expresa Andrés Laso (2015, 477): “*la ley se elaboró bajo los principios de consenso y participación que caracterizaron a toda la Transición política, convirtiéndose en símbolo del periodo en que se elabora, referente futuro del Ordenamiento jurídico y modelo de inspiración del penitenciarismo internacional*”. Esta forma de concebir la defensa del sistema penitenciario *post-LOGP* es similar a la forma en que se han construido los discursos públicos, principalmente políticos y culturales, al amparo de la denominada *Cultura de la Transición*¹¹⁰. Así pues, en primer lugar, se establece una línea narrativa clara, en este caso

¹⁰⁶ Vid. entre otros García Valdés 1989a, 198 y ss.; Arribas López 2017, 25; Ríos Corbacho 2012, 5.

¹⁰⁷ De acuerdo con la opinión de Rivera Beiras (1999, 44-45), todos estos discursos forman parte de una misma línea doctrinal que podría denominarse como “*penitenciarismo más institucionalizado*” y que se define como “*un discurso, elaborado por los propios autores de la reforma penitenciaria, que analiza los resultados de la misma; por eso se dijo antes que es un discurso auto-alimentador*”.

¹⁰⁸ Vid. Rivera Beiras 1999, 44-45.

¹⁰⁹ Vid. Andrés Laso 2015, 477 y ss.; Bueno Arús 2010; 11 y ss.; García García 1989.

¹¹⁰ El concepto de Cultura de la Transición (CT) ha sido acuñado por el periodista Guillem Martínez, quien lo define así: “*En un sistema democrático, los límites a la libertad de expresión no son las leyes. Son límites culturales. Es la cultura. (...). La CT es la observación de los pentagramas de la cultura española, de sus límites. Unos pentagramas canijos, estrechos, en los que solo es posible escribir determinadas novelas, discursos, artículos, canciones, programas, películas, declaraciones, sin salirse de la página, o ser interpretado como un borrón. Son unos pentagramas, por otra parte, realizados para que la cultura española realizara pocas formulaciones*” (Martínez 2016, 14). Este concepto es recogido por Amador Fernández-Savater, quien lo desarrolla desde un punto de vista más político, de tal manera que la CT es el modo de “*nombrar la cultura-en sentido fuerte: maneras de ver, de hacer y de pensar, que ha sido hegemónica en España durante los últimos treinta años, la que nace con la derrota de los movimientos radicales de los setenta (movimiento obrero autónomo, contracultura, etc.)*” (Fernández-Savater 2016, 37). Más allá de esta definición, este autor considera fundamental distinguir tres elementos a la hora de comprender la noción y alcance de la CT: “*Consensual: pero no en el sentido de que llegue a acuerdos mediante el diálogo de los desacuerdos; sino de que impone ya de entrada los límites de lo posible. Desproblematizadora: no se pueden hacer preguntas sobre las formas de organizar la vida en común por fuera de lo posible autorizado.*”

favorable al diseño y los logros alcanzados por la LOGP. En segundo lugar, se amplía el espectro de opinión hasta el punto de acoger posturas críticas respecto de elementos secundarios del sistema. En tercer lugar, se combaten las posiciones que ponen en cuestión elementos estructurales del sistema penitenciario, puesto que se parte de la premisa de que el modelo penitenciario actual no sólo funciona correctamente, sino que era el mejor al que se podía aspirar dados los condicionantes que mediaron durante su creación¹¹¹. El mantenimiento de este tipo de discursos tan enraizados en factores contextuales pretéritos remite, de manera recurrente e inevitable, al contexto penitenciario de la transición. Esto dificulta la proliferación de otro tipo de perspectivas, al tiempo que obstaculiza la construcción de discursos vertebrados desde la contemporaneidad. De todos modos, la confrontación de los argumentos sobre la viabilidad actual del modelo de régimen cerrado planteado por la LOGP generan un enfrentamiento que discurre en términos cuasi reconducibles a la estructura dialéctica amigo-enemigo schmittiana¹¹², ya que se encuentra, por un lado, el *discurso oficial*, identificable y perfectamente delimitado, y por otro lado, todo un conjunto de posturas teóricas que tienen su nexo común en la confrontación de los postulados que tradicionalmente han sostenido, y todavía sostienen, el relato penitenciario. En cuarto lugar, y como resultado, se produce un tenso debate que tiene sus puntos de discusión en las razones que motivaron la creación de la LOGP, la adecuación de su contenido y la capacidad (pasada, presente y futura) que posee para conseguir el mejor modelo penitenciario posible.

4. REFLEXIONES CONCLUSIVAS

El cuadragésimo aniversario de la LOGP señala un hito referencial desde el que plantear la perentoria necesidad de abrir un debate que tenga como eje central la reforma del primer grado penitenciario. No procede en este punto recordar la dureza del primer grado, en tanto que conforma una cuestión notablemente estudiada¹¹³; sin embargo, tal severidad no debe olvidarse cuando se analiza esta institución.

Sentado lo anterior, este apartado conclusivo debe iniciarse con la reflexión que suscitan la existencia de otros acontecimientos históricos, distintos a los comúnmente reproducidos,

Despolitizadora: porque la política consiste precisamente en hacer preguntas sobre los modos de estar juntos” (Fernández-Savater 2016, 37-38). A mayor abundamiento sobre el concepto de CT, vid. VV.AA. 2016. Para una aproximación crítica a la Transición Española, vid. entre otros Baby 2018; Casals 2016; Morán 2015; Parra Iñesta 2018, 68 y ss.; Rodríguez López 2015; Sánchez Soler 2010; Wilhelmi Casanova 2014. En este contexto, resulta especialmente llamativa la afirmación que realiza Casals (2016, 14-15), quien sostiene que el nivel de violencia experimentado en la Transición Española, con cifras de muertos por enfrentamientos políticos que oscilan entre las 504 y 591 víctimas, hace de este proceso histórico no sólo el más sangriento de todos los producidos en el sur de Europa en la década de los años 70 (Portugal y Grecia), sino también el segundo más violento del continente, tan sólo superado por el de Rumania.

¹¹¹ En relación con esta última idea, vid. por todos García Valdés 1989a, 198.

¹¹² Sobre el concepto y desarrollo de la diferenciación entre amigos y enemigos, vid. Schmitt 1932/1998.

¹¹³ Dada la ingente cantidad de bibliografía en la materia, se recomienda, sin ánimo de exhaustividad, Vid. por todos Ríos Martín & Cabrera Cabrera 2002.

también previos a la promulgación de la LOGP. Así pues, es necesario poner de manifiesto la existencia de diversos grupos y movimientos sociales que han pugnado de forma muy intensa por intentar introducir una agenda de reforma de la situación de los presos sociales. Dicho en otras palabras, y siguiendo la séptima tesis sobre la Filosofía de la Historia de Benjamin (1940/1996, 53) es necesario, al tiempo que de gran utilidad, *pasarle a la Historia el cepillo a contrapelo*. De todos modos, más allá de lo procedentes, necesarias o urgentes que pudiesen ser estas reivindicaciones, la experiencia constatada tras cuarenta años de aplicación de la LOGP permite sostener que la incidencia real de los aspectos más progresistas de esta norma ha sido muy escasa. Este exiguo éxito no tiene porqué servir para desacreditar el potencial de cambio y mejora que, al menos teóricamente, subyacía a esta norma. La parquedad en la aplicación de propuestas alternativas no proviene tanto de razones técnicas o teóricas, sino que se produce, mayoritariamente, por incompatibilidades de carácter político. En consecuencia, todo esto justifica acudir al estudio de los relatos, discursos y propuestas que por motivos políticos no han prosperado, ya que no es cierto que carezcan de interés académico, ni mucho menos que estén desacreditados a la hora de explicar un contexto político-social tan complejo como el de la “transición penitenciaria”. Es igualmente imprescindible recordar que el primer grado se articula de tal modo que, en no pocas ocasiones, su implementación entra en conflicto con la satisfacción de principios penitenciarios tan fundamentales como el de reinserción y reeducación social¹¹⁴. Esta situación plantea un escenario que debería ser considerado como insostenible. Es preciso reiterar la urgencia que tiene la apertura de un proceso de discusión centrado en el estudio del régimen cerrado que ofrezca alternativas a las interpretaciones incorrectas de la normativa y a los usos indebidos de las instituciones, y que preste atención a las consecuencias políticas, personales y sociales que provoca su aplicación sobre la población reclusa y el sistema penitenciario¹¹⁵. Esta justificada ambición reformista debe aspirar a conseguir un sistema penitenciario en el que un grado clasificatorio como el régimen cerrado actual no tenga lugar. La legitimidad de este grado penitenciario, o de cualquier otro que pudiese surgir como alternativa, debe brotar de una configuración social, cultural, política y jurídica que se oriente hacia los principios de reeducación y reinserción social y hacia el respeto a las libertades y los derechos fundamentales.

Así expuesto, este horizonte se antoja en la actualidad irrealizable, ya que no parecen existir a corto/medio plazo las condiciones que posibiliten un cambio tan profundo. No obstante, el aparente carácter quimérico de esta demanda no tiene por qué debilitar su potencial transformador, ya que, adoptando aquí la postura que Fernando Birri mantiene sobre la utopía¹¹⁶, en el peor de los casos, cualquier avance permitiría progresar hacia la conquista de un modelo penitenciario mejor.

¹¹⁴ Vid. Ríos Martín 2014, 105.

¹¹⁵ Sobre estas cuestiones, vid. Ríos Martín 2014, 135 y ss.

¹¹⁶ El contenido de la cita es la respuesta a la pregunta ¿Para qué sirve la utopía? que una persona le realizó a Fernando Birri en un coloquio en Cartagena de Indias: “*La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para*

5. BIBLIOGRAFÍA

- Aebi, M.F. et al. (2017): *SPACE I-Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2016*. Strasbourg: Council of Europe
- Andrés Laso, A. (2015): *Nos hará reconocernos. La Ley Orgánica 1/1979, de 26 de septiembre, General Penitenciaria: orígenes, evolución y futuro*, Madrid Secretaria General Técnica, Ministerio del Interior.
- Aranda Carbonel, M.J. (2006): “Una aproximación práctica a la clasificación penitenciaria”, en *Revista de Estudios penitenciarios*, nº 252, pp. 37-77.
- Arribas López, E. (2010): *El régimen cerrado en el sistema penitenciario español*, Madrid, Secretaria General Técnica, Ministerio del Interior.
- Arribas López, E. (2011): “Notas sobre el trasfondo “ideológico” y las implicaciones ético-profesionales del régimen cerrado penitenciario”, en *Revista General de Derecho Penal*, nº 15, pp. 1-14.
- Arribas López, E. (2017): “Preámbulo”, en Carou García, S. *Primer grado penitenciario y Estado de Derecho. El estatus jurídico de los reclusos en régimen de máxima seguridad*, Barcelona, Bosch, pp. 25-27.
- Arriola, J. (2016): *A los pies del caballo: Narcotráfico, heroína y contrainsurgencia en Euskal Herria*, Nafarroa, Txalaparta.
- Baby, S. (2018): *El mito de la transición pacífica. Violencia y política en España (1975-1982)*, Madrid, Akal.
- Beckett, K. & Sasson, T. (2000): “The War on Crime as hegemonic strategy: A neo-Marxian theory of the new punitiveness in U.S. criminal justice policy”, en Simpson, S. (ed.), *Of crime and criminality: The use of theory in everyday life*, Thousand Oaks, Sage, pp. 61–84.
- Benjamin, W. (1940/1996): *La dialéctica en suspenso. Fragmentos sobre la historia*, Santiago de Chile, LOM.
- Bondía, D. (dir.). (2015): *Defender a quien defiende. Leyes mordaza y criminalización de la protesta en el estado español*, Barcelona, Icaria.
- Brandariz García, J.A. (2017a): “Prólogo. Genealogía y actualidad del régimen cerrado”, en Carou García, S. *Primer grado penitenciario y Estado de Derecho. El estatus jurídico de los reclusos en régimen de máxima seguridad*, Barcelona, Bosch, pp. 13-24.

eso, sirve para caminar”. Esta cita, y la correspondiente anécdota, fue explicada por Eduardo Galeano en una entrevista televisada para el programa *Singulares* de TV3 el 14/04/2015.

- Brandariz García, J.A. (2017b): “¿Historia de dos continentes? Análisis comparativo del reciente ascenso de la población penitenciaria en EEUU y España” en *Studi sulla questione criminale*, Nº 1-2, pp 151-169.
- Brandariz García, J.A. (2015): “La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: Transformaciones de la penalidad y modificación de la realidad”, en *Revista Crítica Penal y Poder*, nº 9, pp. 1-31.
- Bueno Arús, F. (1978): “Algunas cuestiones fundamentales sobre el trabajo penitenciario”, en *Estudios Penales y Criminológicos*, nº 2, pp. 257-273.
- Bueno Arús, F. (2010): “Prólogo”, en Bueno Arús, F. et al., *Ley General Penitenciaria. Comentarios, Jurisprudencia, Doctrina, Concordancias*, Madrid, Colex, pp. 11-26.
- Bustos Ramírez, J. (1987): *Control social y sistema penal*, Promociones y Publicaciones Universitarias, Madrid.
- Carou García, S. (2017): *Primer grado penitenciario y Estado de Derecho. El estatus jurídico de los reclusos en régimen de máxima seguridad*, Barcelona, Bosch.
- Casals, X. (2016): *La Transición española. El voto ignorado de las armas*, Barcelona, Pasado & Presente.
- Castells Arteché, M. (1976): *Los procesos políticos, de la cárcel a la amnistía*, Madrid, Editorial Fundamentos.
- Cutiño Raya, S. (2015): “La clasificación en grados. Análisis crítico de la normativa penitenciaria”, en *Revista de Derecho y Proceso Penal*, nº 38, pp. 201-239.
- Díaz Gómez, A. (2016): “Sobre la política de dispersión penitenciaria de personas condenadas por delitos de terrorismo: a propósito del auto 841/2015, de 29 de octubre, de la audiencia nacional” en *Revista General de Derecho Penal*, nº 25, pp. 1-23.
- Draper Miralles, R. (1984): *De las prisiones de Franco a las cárceles de la Democracia*, Barcelona, Argos Vergara.
- Fernández-Savater, A. (2016): “Emborronar la CT (“del no a la guerra” al 15-M)”, en VV.AA., *CT o la Cultura de la Transición. Crítica a 35 años de cultura española*, Barcelona, Penguin Random House, pp. 37-52.
- Freixa Egea, G. (2014): “Análisis del régimen cerrado desde una perspectiva jurídica y criminológica”, en *Indret: Revista para el análisis del Derecho*, nº1, pp. 1-29.
- Fuentes Osorio, J.L. (2011), “Sistema de clasificación penitenciaria y el «periodo de seguridad» del art. 36.2 CP”, en *Indret: Revista para el análisis del Derecho*, nº1, pp. 1-29.
- Gallego Díaz, M. et al. (2010): *Andar 1 km en línea recta. La cárcel del siglo XXI que vive el preso*, Madrid, Universidad Pontificia de Comillas.
- Galván García, V. (2007): “Sobre la abolición de las cárceles en la Transición española”, en *Historia Actual Online*, nº 14, pp. 127-131.

- García Calvo, A. (1977): “La figura del preso común”, en VV.AA, *El preso común en España*, Madrid, Ediciones de la Torre, pp. 135-143.
- García García, J. (1989): “Prólogo” en *Revista de Estudios Penitenciarios*, Extra 1, pp. 7-10.
- García Nebreda, B. (1987): *La imagen de la droga en la prensa española*, Madrid, Ministerio de Sanidad y Consumo.
- García Rúa, J.L. (1997): *Reflexiones para la acción. Una lectura libertaria de la transición. Tomo I*, Madrid, Fundación de Estudios Libertarios Anselmo Lorenzo (FAL).
- García Valdés, C. (1983): *La droga y la institución penitenciaria*, Madrid, C. García. D.L.
- García Valdés, C. (1989a): *Derecho Penitenciario. Escritos 1982-1989*, Madrid, Secretaría General Técnica, Ministerio de Justicia.
- García Valdés, C. (1989b): “La Ley Penitenciaria y el Parlamento”, en de la Cuesta, J.L., Dendaluz, I. & Echeburúa, E. (comp.), *Criminología y Derecho Penal al servicio de la persona*, Libro-Homenaje al Profesor Antonio Beristáin, San Sebastián, Instituto Vasco de Criminología, pp. 1025-1034.
- García Valdés, C. (2014): *Apuntes históricos del Derecho penitenciario español: discurso pronunciado en la solemne apertura del curso académico 2014-2015, el 5 de septiembre de 2014, en el paraninfo de la Universidad de Alcalá*, Madrid, Edisofer.
- García Valdés, C. (2015): “Breve Historia del Derecho Penitenciario en España”, en De Vicente Martínez, R. (dir.), *Derecho Penitenciario. Enseñanza y aprendizaje*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 19-27.
- García Valdés, C. (2016), “La reforma penitenciaria en la transición democrática”, en *Anuario de Derecho Penal y Ciencias Penales*, Tomo 69, Fasc/Mes 1, pp. 25-37.
- Garland, D. (2005): *La Cultural del Control*, Barcelona, Gedisa.
- Garro Carrera, E. (2017): “Tercer grado y libertad condicional de condenados por delitos de terrorismo: una mirada desde la libertad ideológica y el derecho a no inculparse. la gestión penitenciaria del final de ETA”, en *Revista General de Derecho Penal*, nº 28, pp. 1-64.
- González, N. (1992), “Estudios sobre droga y medios de comunicación en España”, en *Communication and Society*, Vol. 5 (1-2), 79-130.
- González Sánchez, I. (2011): “Aumento de presos y Código Penal. Una explicación insuficiente”, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, nº 13-04, pp. 1-22.
- Guisasola Lerma, C. (2014): “Horas de Luz: régimen penitenciario cerrado y política criminal de emergencia”, en Vives Antón, T.S. et al. (dirs.), *Crímenes y Castigos. Miradas al Derecho Penal a través del Arte y la Cultura*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 461-477.

- Hawdon, J. & Wood, R. (2014): “Crime, Fear, and Legitimizing Ideologies: State of the Union Addresses as Hegemonic Strategy”, en *Criminal Justice Review*, Vol. 39(4), pp. 377-393.
- Jiménez Villarejo, J. (1986): “Incidencia de la droga en la criminalidad”, en Boix Reig, J. et al., *Drogas: aspectos jurídicos y médico legales*, Palma de Mallorca, Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, pp. 135-156.
- Juanatey Dorado, C. (2004), “La ley de Medidas de Reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, y los principios constitucionales del Derecho Penal”, en *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario*, nº 9, pp. 5-30
- Juanatey Dorado, C. (2016): *Manual de Derecho Penitenciario*, Madrid, Iustel.
- Juliá Díaz, S. (2006): “El Franquismo: historia y memoria”, en *Claves de razón práctica*, nº 159, pp. 4-13.
- Landrove Díaz, G. (1976): “La amnistía en España” en *Cuadernos para el dialogo. Colección los suplementos*, nº 74, pp. 1-33.
- Leganés Gómez, S. (2009): *Clasificación penitenciaria, permisos de salida y extranjeros en prisión: Nuevo régimen jurídico*, Madrid, Dykinson.
- Linde Paniagua, E. (1976): *Amnistía e indulto en España*, Madrid, Tucur Ediciones.
- Llobet Angli, M. (2014): “¿terrorismo o terrorismos?: sujetos peligrosos, malvados y enemigos”, en *Revista jurídica Universidad Autónoma de Madrid*, nº 31, pp. 227-251.
- Lorenzo Rubio, C. (2013): *Cárceles en llamas*, Barcelona, Virus.
- Lorenzo Rubio, C. (2014): “35 años de Ley Penitenciaria: nada que celebrar, mucho por recordar”, en *Libre Pensamiento*, nº 80, pp. 60-65.
- Lurra, (1978): *Rebelión en las cárceles*, Donostia, Hordago.
- Lynch, M. (2012): “Theorizing the role of the ‘war on drugs’ in US punishment”, en *Theoretical Criminology*, Vol. 16(2), pp. 175–199.
- Martínez, G. (2016): “El concepto CT”, en VV. AA., *CT o la Cultura de la Transición. Crítica a 35 años de cultura española*, Barcelona, Penguin Random House, pp. 13-24.
- Martínez Zauner, M. (2019): *Presos contra Franco. Lucha y militancia política en las cárceles del tardofranquismo*, Barcelona, Galaxia Gutenberg.
- Mato Reboredo, J.M. (1981): “Droga y Criminalidad en España”, en *Estudios Penales y Criminológicos*, nº 18. 63-113
- Ministerio del Interior, (2018): *Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2017*, Madrid, Ministerio del Interior.
- Miró Miquel, G. (2005): "La Política criminal del problema droga. Etapas del problema y consecuencias de las soluciones adoptadas", en Rivera Beiras, I. (coord.), *Política Criminal*

y *Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, Barcelona, Anthropos, pp. 303-318.

Morán, G. (2015): *El Precio de la Transición*, Madrid, Akal.

Muñagorri Laguía, I. (1989): “Tecnología de la irrealidad: cárceles de máxima seguridad, incomunicabilidad y sublimación autoritaria”, en de la Cuesta, J.L., Dendaluze, I. & Echeburúa, E. (comp.), *Criminología y Derecho Penal al servicio de la persona*, Libro-Homenaje al Profesor Antonio Beristáin, San Sebastián, Instituto Vasco de Criminología, pp. 1085-1103.

Newburn, T. & Jones, T. (2007): “Symbolizing crime control Reflections on Zero Tolerance” en *Theoretical Criminology*, Vol. 11(2), pp. 221–243.

Parra Iñesta, E. (2016): “Presos de GRAPO en una prisión de máxima seguridad: lucha y resistencia en Herrera de la Mancha (1979-1983)”, en *Historia contemporánea*, nº 53, pp. 693-724.

Parra Iñesta, E. (2018): “Herrera de La Mancha, cárcel de castigo: historia y memorias de presos de la COPEL, GRAPO Y ETA (1979-1990)”, Tesis Doctoral, Universidad de Castilla La Mancha.

(<https://ruidera.uclm.es/xmlui/handle/10578/41/browse?type=author&value=Parra+I%C3%B1esta%2C+Eduardo>) Ultimo acceso: 09/2019.

Pérez Oliva, M. (1986): “Los medios de comunicación social ante las drogodependencias”, en *Comunidad y Drogas*, nº 1, pp. 65-73.

Portilla Contreras, G. (2016): “La contrarrevolución preventiva emprendida por el Derecho penal y administrativo para hacer frente a los movimientos de protesta y desobediencia civil”, en Cuerda Arnau, M.L. & García Amado, J.A. (coords.): *Protección jurídica del orden público, la paz pública y la seguridad ciudadana*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 63-82.

Prieto, J.L. (1987): “La imagen de la droga en la prensa española”, en *Comunidad y Drogas*, nº 4, pp. 29-45.

Puente Rodríguez, L. (2017): “El nuevo delito de autoadoctrinamiento terrorista”, en *Diario La Ley*, nº 8967, pp. 1-11.

Racionero Carmona, F. (1999): *Derecho Penitenciario y Privación de Libertad. Una perspectiva Judicial*, Madrid, Dykinson.

Rekalde, A. & Romaní Alfonso, O. (2002): *Los medios de comunicación social ante el fenómeno de las drogas: un análisis crítico*, Vitoria-Gasteiz, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

Reynolds, M. (2008): “The war on drugs, prison building, and globalization: Catalysts for the global incarceration of women”, en *Feminist Formations*, Vol. 20(2), pp. 72–95.

- Ríos Corbacho, J. (2012): “El primer grado penitenciario y los internos FIES”, en *Revista General de Derecho Penal*, nº 18, pp. 1-19.
- Ríos Martín, J.C. (2005): “Un acercamiento a la realidad social y jurídica del régimen cerrado”, VV.AA, *Las Cárceles de la Democracia. Del déficit de ciudadanía a la producción del control*, Getafe, Ediciones Bajo Cero.
- Ríos Martín, J.C. & Cabrera Cabrera, P.J. (2002): *Mirando el abismo: el régimen cerrado*, Madrid, Universidad Pontificia Comillas.
- Rivera Beiras, I. (1996): “La transición política española y sus repercusiones en las cárceles” en Rivera Beiras, I. (coord.), *La cárcel en el sistema penal. Un sistema estructural.*, Barcelona, Bosch.
- Rivera Beiras, I. (1999): “Radiografía del reformismo penitenciario. (veinte años de reforma penitenciaria en España)”, en Rivera Beiras, I. (coord.), *La cárcel en España en el fin del milenio. (a propósito del vigésimo aniversario de la Ley Orgánica General Penitenciaria)*, Barcelona, Bosch, pp. 23-64.
- Rodríguez López, E. (2015): *Por qué fracasó la democracia en España: La Transición y el régimen del 78*, Madrid, Traficantes de Sueños.
- Sánchez-Moraleda Vilches, N. (2017): “Atentados yihadistas y una nueva configuración de los delitos de terrorismo”, en *Diario La Ley*, nº 8935, pp. 1-17.
- Sánchez Soler, M. (2010): *La transición sangrienta: una historia violenta del proceso democrático en España (1975-1983)*, Barcelona, Península.
- Sandvick, K.B. & Hoelscher, K. (2017): “The Reframing of the War on Drugs as a “Humanitarian Crisis”, en *Latin American Perspectives*, Vol. 44(4), pp. 168-182.
- Savater, F. (1977a): Introducción. “Por la abolición de la cárcel”, en VV.AA, *El preso común en España*, Madrid, Ediciones de la Torre, pp. 7-14.
- Savater, F. (1977b): “Los otros presos políticos”, en *Triunfo*, nº 706, p. 6.
- Schmitt, C. (1932/1998): *El concepto de lo político: texto de 1932 con un prólogo y tres corolarios*, Alianza Editorial, Madrid.
- Simon, J (2007): *Governing through Crime: How the War on Crime Transformed American Democracy and Created a Culture of Fear*, New York, Oxford University Press.
- Sobremonte Martínez, J.E. (1980): *Indultos y amnistías*, Valencia, Universidad de Valencia.
- Suárez, A. & Colectivo 36, (1976): *Libro blanco sobre las cárceles franquistas*, Paris, Ruedo Ibérico.
- Tarrío, X. (2016): *Huye, Hombre, Huye. Diario de un preso F.I.E.S.*, Santiago de Compostela, Nais contra a Impunidade- In memoriam de Xosé Tarrío e Diego Viña.

Tonry, M. & Melewski, M. (2008): “The malign effects of drug and crime control policies on Black Americans” en *Crime and Justice*, Vol. 37(1), pp. 1-44.

del Toro Marzal, J.M. (1986): “La imputación del heroinómano”, en Boix Reig. J. et al., *Drogas: aspectos jurídicos y médico legales*, Palma de Mallorca, Facultad de Derecho de Palma de Mallorca, pp. 185-252.

Usó, J.C. (2015): *¿Nos matan con heroína?: Sobre la intoxicación farmacológica como arma de Estado*, Madrid, Libros Crudos.

VV. AA. (2016): *CT o la Cultura de la Transición. Crítica a 35 años de cultura española*, Barcelona, Penguin Random House.

Wacquant, L. (2009): *Castigar a los pobres*, Barcelona, Gedisa.

Wacquant, L. (2010): Crafting the neoliberal state: Workfare, prisonfare and social insecurity, en *Sociological Forum*, Vol. 25 (2), pp. 197–220.

Wilhelmi Casanova, G. (2014): “*Izquierda revolucionaria y movimientos sociales en la transición: Madrid, 1975-1982*”, Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Madrid (<https://repositorio.uam.es/handle/10486/661871>).