

2015

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

ANÁLISIS MULTIFACTORIAL DE LA POBLACIÓN
RECLUSA DESDE 1995

FACULTAT DE DRET



Universitat
de Barcelona

Marc Ballester Rubio

Trabajo de Fin de Máster

Máster en Criminología, Política Criminal y Sociología Jurídico-penal

Universitat de Barcelona

Tutor: Dr. José Ignacio Rivera Beiras

Curso Académico: 2014-2015



ÍNDICE

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS.....	5
1. INTRODUCCIÓN: ¿POR QUÉ ESCOGER EL FLUJO PENITENCIARIO COMO OBJETO DE ESTUDIO?.....	7
2. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO: LA CRIMINOLOGÍA COMO BASE	10
2.1 CRIMINOLOGÍA CRÍTICA.....	10
2.2 NO TOMAR POSICIÓN ES LA MEJOR POSICIÓN	12
2.3 METODOLOGÍA	16
3. CONTEXTUALIZANDO: ¿QUÉ ES ESPAÑA COMO ESTADO? OBSERVANDO EL PRIMER FACTOR	17
3.1 FUNDAMENTOS DE NUESTRO ESTADO	18
3.2 EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO ESPAÑOL COMO BASE.....	22
4. LA INFLUENCIA DE LOS FACTORES “ESPAÑOLES”	27
5. DEMOGRAFÍA Y POBLACIÓN PENITENCIARIA	31
5.1 GÉNERO Y POBLACIÓN RECLUSA	33
5.2 EXTRANJEROS Y POBLACIÓN RECLUSA.....	35
5.3 EDAD Y POBLACIÓN RECLUSA	38

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

6. UN PEQUEÑO ANÁLISIS A LA ANTESALA DEL SISTEMA PENITENCIARIO: SISTEMAS POLICIAL Y JUDICIAL	46
6.1 CIFRA POLICIAL	48
6.2 ETAPA JUDICIAL	53
6.3 UNA ÚLTIMA REFLEXIÓN	59
7. EL INFLUJO DE LA POLÍTICA CRIMINAL (Y ALGO DE LA ECONÓMICA)	61
7.1 LA PENALIDAD NOMINAL Y EFECTIVA	62
7.1.1 EL CÓDIGO PENAL DE LA “DEMOCRACIA”	62
7.1.2 MEDIDAS DE HACINAMIENTO, EL ENDURECIMIENTO DE LA PENALIDAD Y EL CUMPLIMIENTO ÍNTEGRO	66
7.1.3 LA SOCIEDAD DE LOS RIESGOS, LA SIMBOLOGÍA DE LA PENA	70
7.1.4 UN EJEMPLO DEL PESO ECONÓMICO	73
7.1.5 LA REGULACIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA	76
7.2 CONSECUENCIAS DE UNA POLÍTICA CRIMINAL INOCUIZADORA (CUANDO INTERESA)	77
7.3 FRONT AND BACK DOOR STRATEGIES	82
7.3.1 A VUELTAS CON LA DIFICULTAD DE OBTENCIÓN DE DATOS, LAS FRONT-DOOR STRATEGIES	83
7.3.2 BACK-DOOR STRATEGIES, UTILIZACIÓN PARA LA DESCONGESTIÓN	86
7.3.2.1 <i>LA POLÍTICA PENITENCIARIA</i>	86
7.3.2.2 <i>EPILOGO DENTRO DE LAS BACK-DOOR STRATEGIES: INMIGRANTES Y EXPULSIONES</i>	92
LAS LEYES MIGRATORIAS (MÁS ALLÁ DE LA RAZÓN JURÍDICA)	94
LA UTILIZACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN EL DESCENSO DEL FLUJO	95
8. CONCLUSIONES	99
8.1 LA ESTRECHA RELACIÓN EN NUESTRO PAÍS ENTRE LA FORMA-ESTADO, LA POLÍTICA CRIMINAL Y LAS FUERZAS ECONÓMICAS	99

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

8.2	LA DEMOGRAFÍA COMO PUNTO DE PARTIDA	103
8.3	LA FORMACIÓN DE LA MATERIA PRIMA: SISTEMAS POLICIAL Y JUDICIAL.....	104
8.4	LA IMPORTANCIA DE LA CULTURA DEL CONTROL: POLÍTICAS INCAPACITADORAS E INMIGRATORIAS.....	106
8.5	LA ECONOMÍA TIENE POCA INFLUENCIA EN LA TENDENCIA, EL SISTEMA ECONÓMICO MUCHA	109
8.6	LA ECUACIÓN FINAL	112
9.	REFERENCIAS.....	116
10.	ANEXO	123

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS

Gráfico 1. Población reclusa española (1995-2014)	29
Gráfico 2. Tasa de encarcelamiento por cada 100.000 habitantes (1995-2014)	31
Gráfico 3. Evolución de la población reclusa masculina (1995-2014).....	34
Gráfico 4. Evolución de la población reclusa femenina (1995-2014)	34
Gráfico 5. Evolución de la población penitenciaria (diferenciada entre nacionales y extranjeros) (1995-2014).....	36
Gráfico 6. Evolución de la población reclusa penada (divida según edad, en años) (1995-2014)	39
Gráfico 7. Evolución de la población reclusa preventiva (divida según edad, en años) (2000-2014)	39
Gráfico 8. Población total en España 1995	41
Gráfico 9. Población total en España 2000	42
Gráfico 10. Población total en España 2005	42
Gráfico 11. Población total en España 2010	43
Gráfico 12. Población total en España 2014	43
Gráfico 13. Modelo del embudo en el sistema penal español	47
Gráfico 14. Evolución de los delitos conocidos en España (1995-2013)	49
Gráfico 15. Evolución de los ilícitos penales en España (1980-2005)	50
Gráfico 16. Tasa de criminalidad española (solo delitos) (1995-2013).....	50
Gráfico 17. Evolución de la población reclusa según situación procesal (1995-2013) ..	57
Gráfico 18. Detenciones e imputaciones (solo delitos) (2008-2013)	59
Gráfico 19. Tiempo medio de estancia en prisión (en meses) (1996-2012)	78

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Gráfico 20. Entradas en prisión (1996-2012).....	78
Gráfico 21. Indultos (1996-2014).....	85
Gráfico 22. Tanto por ciento de presos en tercer grado sobre el total de penados (1999-2014).....	87
Gráfico 23. Tanto por ciento de presos en tercer grado sobre el total de clasificados (administración central y catalunya) (1999-2011).....	88
Gráfico 24. Libertades condicionales (por cada 100 condenados) (administración central y catalunya) (1996-2006).....	89
Gráfico 25. Tanto por ciento de libertades condicionales en catalunya (2000-6/2013).....	91
Gráfico 26. Total de expulsiones cualificadas y no cualificadas (2008-2013).....	96
Tabla 1. Personas condenadas a pena privativa de libertad (1996-2013).....	55
Tabla 2. Comparación de la penalidad entre el código penal de 1973 (con sus sucesivas reformas de 1983 y 1988) y el código penal de la democracia.....	64
Tabla 3. Entradas y salidas de prisión (2009-2012).....	80
Tabla 4. Distribución porcentual de los diferentes tipos de pena sobre el total (2007-2013).....	84
Tabla 5. Tanto por ciento de presos en tercer grado y libertad condicional (administración central y catalunya) (2011-2012).....	90

1. INTRODUCCIÓN: ¿POR QUÉ ESCOGER EL FLUJO PENITENCIARIO COMO OBJETO DE ESTUDIO?

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

El presente estudio pretenderá, en su mayor parte, estudiar los factores capaces de afectar el número de reclusos de las instituciones penitenciarias. Este análisis quiere darnos una visión de las variables que afectan directamente a los centros penitenciarios del ámbito español, aunque eso no es todo. Los factores deben sumarse, restarse, dividirse o multiplicarse para dar un resultado, pero en el caso que nos ocupa ni todas las variables tienen el mismo peso en la ecuación final ni son independientes las unas de las otras. Un estudio de carácter social como el que se plantea tiene el reto de aunar y combinar todos esos factores con la mayor fiabilidad posible. La calidad humana que subyace a esta temática nos debe hacer precavidos frente a los resultados absolutistas.

El asunto de los flujos penitenciarios ha sido considerado por muchos autores, pero en España muy pocos se han atrevido a entrar de lleno en esa problemática. La opacidad y la sensación de que la cárcel es otro mundo sobre el cual no debemos preocuparnos han contribuido a que la población reclusa sea un tema poco importante para la sociedad en general, pero no debemos olvidar de que tiene una importante incidencia en ésta. Primero, la mayoría de personas no versadas en materia considerarían que la población reclusa aumenta o disminuye según la cantidad de delincuencia que se vaya sucediendo, algo que desde hace muchos años ya no se considera de esta manera, tal y como argumenta Rivera (2006: 754), y como veremos durante el estudio de esta materia. Por otro lado, cuando intentamos ampliar ese factor criminógeno, tenemos a González (2011), uno de esos autores que añade los cambios penales que se han ido sucediendo durante los últimos años como elemento capaz de afectar ese flujo de población.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

González se da cuenta de que estos instrumentos, que tienen una alta incidencia, no son capaces de explicar el fenómeno por completo y nos empuja a ir más allá de una explicación únicamente centrada en esas modificaciones legislativas. Todos los autores nos estimulan para que no nos quedemos con los elementos más visibles, para que cada vez vayamos cerrando más y más el círculo hasta detectar con la mayor precisión posible todas las posibles causas de este fenómeno. Básicamente es una concreción de la pregunta que todos los investigadores se hacen: ¿Por qué...?

Más allá del análisis propuesto, el trabajo procurará, también, unir todos los conceptos en una sola ecuación capaz de explicar nuestro caso concreto, aunque durante la redacción del análisis y de la discusión deberemos tener en cuenta los efectos de ciertos fenómenos mundiales. La globalización que actualmente sufre nuestro planeta, y a menor escala Europa, hace que nos preguntemos si algunos sucesos tienen algún impacto en nuestra tendencia y si también son capaces de influir de igual modo en el resto de flujos penitenciarios que se registran más allá de nuestras fronteras. La extensión del estudio no permitirá abordar siquiera esta inquietud, así que se deberá dejar para una futura investigación que profundice tanto en diferentes territorios como en las variables que se estudiarán en el análisis que se propone.

El estudio quiere acometer la tarea de crear una estructura suficientemente sólida capaz, a la larga y con más estudio sobre la temática, de construir o de conocer sobre la posibilidad de creación de un pronóstico fiable sobre la dirección de los flujos penitenciarios. La ciencia criminológica normalmente ha fallado a la hora de predecir ciertas tendencias relacionadas con la criminalidad, como es en este supuesto que afecta al control estatal sobre ella, pero ello ha sido causa de un enfoque sesgado y que no tuvo en cuenta algunos de los factores que se describirán durante este análisis.

Hemos visto como el análisis y las conclusiones de esta tesina girarán en torno al flujo de población penitenciaria española, pero aún debemos delimitar el campo de estudio en su vertiente temporal. Debemos darnos un margen en que todos los posibles factores hayan sufrido cambios o por el contrario se hayan mantenido iguales para otorgarles ese peso específico del que se hablaba con anterioridad. Así pues, este estudio debe enmarcar un periodo suficientemente corto, para que las variables no sean muy complicadas de analizar, pero no demasiado, ya que tenemos que observar diversas tendencias (tanto aumentos, mantenimientos como descensos) sobre las que queremos

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

dar una explicación. Por ello se plantea un periodo que comprenda desde la aprobación y entrada en vigor de normas capaces de afectar globalmente a la población penitenciaria (como punto de partida) hasta el momento actual. La elección de esas leyes que inciden en la población penitenciaria se corresponde con el Código Penal de 1995 y la aprobación del reglamento penitenciario de 1996 que desarrolla la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979, la primera Ley Orgánica desarrollada durante la etapa democrática española, lo que nos proporcionará la posibilidad de estudiar cerca de 20 años del flujo penitenciario español.

Esta exposición, específicamente, se centrará en un análisis que se desarrolla en un país que se caracteriza según el artículo primero de su Constitución como “un Estado Social y Democrático de Derecho” así que, una vez realizado un estudio sobre lo que significan esos elementos, ya tendremos una base firme para poder empezar a desmenuzar todo este fenómeno según unas reglas teóricas, aunque no nos quedaremos en ese plano, ya que se mezclarán esos elementos con los datos prácticos o reales de la sociedad.

La importancia de hacer este estudio estriba en su carácter multidisciplinar, el cual se planteará a continuación. Posiblemente, otros autores hayan dado visibilidad a esta temática e incluso han hecho intentos para explicar las tendencias de la población reclusa, pero todos ellos lo han hecho desde una visión que comprendía pocos factores o tenían un punto de partida muy centrado en algunas de las variables, ninguneando (no a propósito) el resto. Lo que se pretende no es nuevo, se quiere simplificar conceptos para que todo el mundo tenga un conocimiento aceptable de la materia y no se quede con las características más poderosas o más visibles, si no que tengan una mente que absorba todos los puntos de vista para que cada uno forme su opinión y dentro de esa simplificación no perder el rigor ni ningún otro elemento importante por el camino, como la complejidad que subyace a un análisis como el propuesto.

2. MARCO TEÓRICO Y METODOLÓGICO: LA CRIMINOLOGÍA COMO BASE

La población penitenciaria es parte del control institucional del delito, así pues debemos buscar que es lo que causa los cambios en las formas de regulación de los ilícitos penales. El gobierno es el que marca las pautas, pero ¿qué es lo que mueve al gobierno, que elementos hacen que esta institución funcione?

Esta respuesta irá desarrollándose a lo largo del trabajo, pero lo que debe quedar claro es que no es un único motivo el que hace funcionar esta institución así que se deberá abordar este estudio desde una perspectiva multidisciplinar y la criminología, con sus diversas evoluciones, es la fuente de ese análisis. Si bien es verdad que la mayoría de la criminología de hoy en día está dirigida a las nuevas perspectivas individualistas del delito (el individuo delincuente), el surgimiento de las escuelas amparadas bajo la denominación de criminología crítica centraron sus estudios no en el individuo, sino en el sistema que lo definía como delincuente. En base a que la población reclusa es fruto de una definición que proviene de las instituciones competentes para ello, se podría decir que el foco con el que se analizará el fenómeno del flujo penitenciario será el de la ya mencionada criminología crítica.

2.1 CRIMINOLOGÍA CRÍTICA

Esta disciplina fue el primer punto donde la criminología como tal no se escindió, sino que se amplió. Durante años, existió una concepción tradicional de la criminología dirigida, en su gran mayoría, al estudio biológico, psicológico y sociológico de las causas individuales de hechos reprobables definidos como delitos. Muchas de las teorías criminológicas se rigen siguiendo estos preceptos de la criminología tradicional, pero existió un momento en la historia dónde la crítica a esta concepción ligada al poder se abrió paso en los círculos de intelectuales, que parecieron no haber pensado nunca que el delito no es un elemento existente dentro de la naturaleza como algo real de por sí, sino que es un elemento que no tiene realidad ontológica, así que la forma en que definimos el concepto de delito también influirá en las causas por las cuales alguien comete uno. Como ya se ha mencionado, el objeto de estudio de este trabajo es el flujo penitenciario derivado del control que las instituciones ejercen sobre el delito, así pues, saber cómo se define el delito y cómo trabajan las instituciones de control es uno de los

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

puntos de partida que este análisis deberá tomar para entender la tendencia de la población penitenciaria. Kaiser señala muy correctamente una concepción amplia de la criminología donde se incluye este estudio de las agencias de control:

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

Esta concepción amplia es la inclusión de la criminología crítica dentro de la ciencia criminológica. Ciertamente algunos autores consideran esta criminología crítica como una sociología jurídico-penal porque no quieren vincularla a la criminología tradicional puesto que esta ciencia sirvió y sirve a intereses de los poderosos además de dar base, supuestamente científica, a grandes crímenes cometidos en la historia de la humanidad, pero hay que recordar, como bien se apunta cuando se describe un delito o cualquier concepto inventado por el hombre, que la criminología no tiene una realidad ontológica, es decir, puede manipularse bajo cualquier circunstancia para servir los deseos de cualquiera, hecho que ocurrió y ocurre con la criminología y también puede hacerse con otras ciencias, como las penales. Sería absurdo criticar, por el ejemplo, al derecho, entendido como disciplina, porque, por ejemplo, los nacional-socialistas alemanes en los años treinta y cuarenta se sirvieron de él para crear una serie de normas que a día de hoy son consideradas, como poco, contrarias a los derechos humanos. La responsabilidad de una mala utilización de un instrumento no recae sobre el instrumento, sino sobre la persona o personas que lo utilizan.

Kaiser es de los que considera que la definición restrictiva de la criminología, la que solo se ocupa de “la investigación empírica del delito y la personalidad de su autor” es “insatisfactoria e incongruente” (1988: 27). Este autor cree que si no se toma el delito desde un punto de vista únicamente dirigido por un sesgo positivista o tradicional, la criminología debe englobar el estudio del proceso penal, así como la formación de la voluntad político criminal y la legislación, lo que bajo su consideración conlleva que, científicamente, esté dentro de sus competencias el estudio de la **aplicación y ejecución** de las normas. Dentro de esa aplicación y ejecución de las normas entraría la aplicación y ejecución de las penas privativas de libertad que llevan a conformar el flujo de población penitenciario.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

A todo esto también se debe señalar que, a pesar del hecho de que el delito es una definición, no todos los actos criminales son fruto de una enunciación interesada, es decir, aquellos que defienden la sociología jurídico-penal no deberían de pecar de aquello que critican a la criminología tradicional, como apunta Sykes:

Si la criminología crítica debe hacer una contribución significativa a una sociología de crimen, tendrá que evitar el error de creer que porque el estigma legal de crímenes no esté emparejado con la presencia del crimen en la población general, el estigma está necesariamente basado en factores irrelevantes como los ingresos y la raza. Ciertos modelos de conducta criminal todavía pueden tener mucho que decir sobre esta cuestión. (1974: 213, Traducido del original)

Esta discusión sobre qué punto de vista escoger y la defensa a una criminología inclusiva está hecha porque como dice Kaiser:

El círculo de problemas de la Criminología se investiga desde diversas direcciones. Son tan importantes, explosivos y grávidos en consecuencias que condicionan durante un tiempo apreciable la discusión científica y jurídico-política. Por eso no existe posibilidad alguna para la Criminología, como quiera que se entienda y <<acorace>>, de obviar esta disputa si es que quiere ser oída. (1988: 28)

Esta es la contribución del presente trabajo, no obviar la inacabable discusión sobre si existe una ciencia criminológica inclusiva o por el contrario si existe sólo una criminología tradicional y todo lo que viene después debe ser identificado como otra cosa. Esta discusión que, por su parte, ha ayudado a definir un punto de vista principal, que no único, para observar la población penitenciaria.

2.2 NO TOMAR POSICIÓN ES LA MEJOR POSICIÓN

La época en la que este análisis se aplica tiene gran importancia ya que, a pesar de que los gobiernos o los políticos siempre han tenido la función de gestión, la utilización del delito y los medios humanos y tecnológicos han evolucionado, así pues debemos entrar con más detalle dentro del estudio de las instancias de control del delito y preguntarnos ¿cuál podría ser el punto de partida, la posición para empezar a abordar este análisis? Han existido multitud de posicionamientos en referencia a los sistemas punitivos sobre los que se podría asentar este trabajo.

Primero tenemos a Rusche y Krichheimer (1984) que, en la introducción a su libro “Pena y estructura social”, establecen que los sistemas punitivos están directamente

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

relacionados con el desarrollo económico del estado en cuestión, algo que Baratta describe muy bien:

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

Estos autores, por su parte, señalan que una vez que la población carcelaria no es necesaria para completar la fuerza de mercado, ésta se moverá por motivos meramente fiscales. Esta posición teórica sobre el castigo deriva directamente de las tesis y de la ideología marxista. Garland (1999) resume en seis puntos el marco general sobre el que estos autores se mueven:

1. El modo de castigo es un elemento específico de cada época histórica y debe entenderse y estudiarse como tal.
2. Cuando hablan de momento específico en la historia lo hacen en clave del tipo de sistema de producción que lo rige.
3. Además de que los sistemas de castigo estén dirigidos, en parte, al control del delito, también deben tenerse en cuenta los elementos sociales que lo rodean.
4. La institución penal no está aislada, debe relacionarse con las otras instituciones que forman la sociedad.
5. Si se entiende el anterior punto, también se comprenderá que el castigo, por tanto, está relacionado con la lucha de clases que vive esa sociedad.
6. Puesto que las relaciones de clase son desiguales, la realidad es que el castigo responde a los deseos de las clases pudientes, de las que detentan el poder y no es algo que beneficie a toda la población.

En este repaso de algunas de las posiciones, con respecto de los sistemas punitivos, tenemos al propio Garland. En 1999 este autor señalaba en referencia al castigo, al encarcelamiento que:

Más que enfocarnos en el castigo únicamente desde la perspectiva del poder (*en referencia a Foucault*), nuestro marco de estudio debería orientarse a la interpretación de las fuerzas sociales, los valores y sentimientos en conflicto que encuentran su expresión en el sistema penal. (1999: 199, paréntesis incluido)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Garland (2005) observa una relación entre el nivel de población penitenciaria y el ideal predominante en cada época; por un lado, la idea de rehabilitación y reinserción que estaba presente en los gobiernos del Estado de Bienestar y por el otro, la idea retribucionista del castigo penal que vino a sustituir a la primera (todo ello en el contexto estadounidense), lo que generó una relación entre la tendencia de la población penitenciaria y esos ideales sociales. En este sentido Rivera (2006: 297) apunta que Garland, en contraposición a lo que Rusche y Kirchheimer pensaban, abona la idea de que existe una relación entre los “patrones punitivos” y los “patrones culturales” de una sociedad. Así pues, el cambio de penalidad o de castigo estará ligado a la evolución de una sociedad y su cultura.

Foucault (2012) por su parte, nos dice que debemos mirar más allá de las razones jurídicas que mueven el sistema punitivo así como de la ética o la moralidad que está establecida en la sociedad para comprender y estudiar cada sistema punitivo. Vemos pues que, al igual que Rusche y Kirchheimer (autores a los que hace referencia para exponer su punto de vista), deja de lado el factor cultural para explicar el porqué una sociedad tiene un determinado modelo de castigo.

Alguna de las críticas que se le han hecho a Foucault es que da demasiada importancia al factor político o al poder, como ya se ha mencionado. Este autor presupone que la cárcel ha fracasado, pero ¿cuál ha sido su fracaso? Si el objetivo es la resocialización, es algo evidente que sí existe la posibilidad de que no llegue a cumplir los objetivos propuestos, pero si la idea o la función principal no era esa ¿cómo puede decirse tajantemente que la prisión ha fracasado? Si la función o la forma de medir su éxito o su fracaso es el de contener a los delincuentes y el de infligirles daño como castigo por sus actos, entonces no podríamos decir que la prisión sea un fracaso (Garland, 1999). Algo que fracasa en un mundo donde la lógica funcionalista está en cada decisión que toman los gobiernos es algo que está destinado a desaparecer, así pues la cárcel, aunque no se vea a simple vista, no ha fracasado puesto que, según esta lógica, nunca ha tenido la función de reeducación o, como mínimo, no ha sido, ni mucho menos, el objetivo principal.

Durante este análisis, en algunos puntos, se plantearán cuestiones que relacionan los sentimientos de la sociedad con la aplicación de la pena privativa de libertad, el castigo por excelencia. Siguiendo esta perspectiva, Durkheim consideraba que los sentimientos

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

de la población promedio encuentran cierta afinidad con las políticas y las leyes finalmente aprobadas. Esos sentimientos sostienen y legitiman esas normas (Garland, 1999). De ello se puede deducir, que el castigo que a día de hoy predomina en la sociedad tiene el aval de un gran número de personas puesto que la revuelta o las críticas no tienen suficiente fuerza para desestabilizar el poder. Podemos establecer entonces que el mayor o menor uso de la prisión corresponde a los sentimientos colectivos del pueblo. Hay que decir, como se comprobará en el posterior análisis, que Durkheim posiblemente esté en lo cierto, pero subestimaba la influencia de los medios de comunicación en la opinión pública, puesto que en su época este fenómeno estaba mucho menos desarrollado que en el presente.

Todos los autores, aún con sus visiones centradas en el aparato económico, en el control de la sociedad o en los sentimientos de la población, posiblemente, sabían o saben que no es plausible entender la penalidad o el control del delito sólo en base a un único factor. Así tenemos a Rusche (1933), quien años antes de escribir “Pena y estructura social” avisaba:

La dependencia del delito y su control en factores históricos y económicos no provee, sin embargo, una explicación completa. Estas variables no determinan solas el objeto de nuestra investigación y por sí mismas son limitadas e incompletas en diferentes maneras. (En De Giorgi, 2013: 52, Traducido del original)

Estos ejemplos de formas de abarcar el tema son muy válidos pero este estudio no tiene una hipótesis, sino una pregunta de investigación, un misterio que quiere resolverse, así que escoger una u otra opción sería sesgar hacia uno u otro lado el análisis final. Con todo ello, se elige tener una visión abierta sobre todos los factores, ya sean económicos, culturales, demográficos o cualquier otra variable capaz de afectar el flujo de población penitenciaria. La criminología crítica será el instrumento capaz de observar tanto los aspectos normativos como los culturales de construcción y desarrollo de lo que inicialmente es una institución de control del delito (elemento que, como hemos visto, según Kaiser, es objeto de la criminología), así que es lógico utilizarla como base investigadora con el plus de que también es capaz de interrelacionar los factores. Lo que se pretende es tener en cuenta todos los puntos de vista que se han expuesto en este apartado y no hacer como la criminología tradicional, que no tenía en cuenta los procesos de definición del delito, ni tampoco hacer como la sociología jurídico-penal, que no tenía en cuenta ciertos aspectos psicológicos, sociológicos y biológicos que

hacían a una persona proclive a comportamientos antisociales, definidos más allá de una enunciación legal.

2.3 METODOLOGÍA

En cuanto a la forma metodológica del trabajo, hay que partir de la base de ¿qué entendemos por población penitenciaria? Debemos tener en cuenta que la población reclusa únicamente se centrará en aquellos individuos que efectivamente se encuentren en estancias penitenciarias o centros para medidas de seguridad, eliminando de la ecuación los centros de jóvenes y los centros de extranjeros. Como se comprobará según se vaya avanzando por el análisis, algunas de las tendencias de los segmentos en los que se disgregará la población penitenciaria total no tienen apenas influencia en el conjunto, así que rápidamente se dejarán de lado para tratar con más detenimiento los segmentos importantes del conjunto de presos.

Este análisis pretende coger los elementos más importantes o los más clarificadores de cada una de las diferentes esferas de conocimiento que se pretenden estudiar. Así, se escogerán diversos artículos y libros, lo más actuales posibles, que hablen sobre la temática específica de cada apartado para crear una imagen lo más cercana a la realidad actual que pueda obtenerse. El estudio quiere unir, en el plano teórico, toda la producción analítica sobre tendencias de población carcelaria para elaborar una discusión nueva que aporte unas conclusiones genuinas que pueden, o no, coincidir con las de otros autores.

3. CONTEXTUALIZANDO: ¿QUÉ ES ESPAÑA COMO ESTADO? OBSERVANDO EL PRIMER FACTOR

No deberemos entender este punto como una serie de elementos para situar España, tanto temporal como espacialmente, en el análisis ya que la contextualización forma parte del estudio como una de las variables capaces de afectar el flujo de población penitenciaria. En el siguiente apartado, se darán a conocer todos los factores directamente relacionados con los cambios de tendencia penitenciarios pero la forma-estado en que se asienta un determinado sistema carcelario tiene una clara influencia en cómo se trata o se considera esta población. Los elementos de esta forma de estado serán las piezas necesarias para crear un marco general sobre el que analizar los susodichos factores de incidencia directa.

Ya se ha mencionado que España es un Estado Social y Democrático de Derecho, pero a efectos de nuestra exposición ¿eso que representa? La respuesta no es sencilla, así como tampoco es simple, ya que para tener una idea general del tema carcelario debemos ver como un estado de este tipo ataca y soluciona los problemas que surgen en la sociedad en cuestión, siempre diferenciando la calidad de esa complicación, si es de carácter social, si es económica o si es un problema de legitimidad. Esta profunda reflexión sobre el tipo de estado también se asienta en la necesidad de dar a los años de estudio una base sobre la que establecerse, requiriendo pues un estudio temporal que vaya un poco más allá del periodo a analizar.

Así pues, en 1978, con la aprobación de la Constitución, el estado español dejaba, únicamente desde el plano teórico, un periodo anterior marcado por la dictadura de Francisco Franco. El cambio de un estado dictatorial a un Estado Social y Democrático de Derecho debía traer consigo cambios tanto legales como culturales que abriesen España a Europa y la igualasen al estatus de la mayoría de países que por aquel entonces formaban parte de la CEE (Comunidad Económica Europea). España debía recorrer el camino a marchas forzadas ya que, mientras países como Italia, Alemania o Francia habían disfrutado más tiempo y habían tenido más años para enfrentarse a un panorama democrático nuevo que guardaba por encima de todo (inicialmente) los derechos fundamentales establecidos justo después de la Segunda Guerra Mundial, España recién salía de un estado que coartaba las libertades de aquellos ciudadanos que no respetaban, que no se adecuaban al pensamiento del régimen dominante y se tuvo que enfrentar sin

tiempo a los nuevos retos de la nueva forma de estado. Hay que tener en mente el concepto de “a marchas forzadas”, porque tiene un gran peso en el desarrollo de España como nación, algo que se analizará más adelante.

3.1 FUNDAMENTOS DE NUESTRO ESTADO

Lo mejor para hacernos una idea de lo que representaba ese nuevo escenario para España es remitirnos a aquellos años. Habría que exponer las tres características del nuevo estado para establecer la significación con la que se regía el reino de España durante esos primeros años de democracia y libertad.

- Estado Social:

Es curioso todo lo que se puede llegar a tergiversar un concepto como el que estamos a punto de analizar. El concepto “Social”, tal y como indica Garrorena (1991), a ojos de ciertas ideas izquierdistas, a tenor de lo que debería ser “la tradición socialista”, le correspondería ser una contraposición a la acción del estado, así que es notable como este elemento ha acabado por ser una de las tres piezas fundamentales de este tipo de estado que estudiamos ¿Por qué ha sido así?

Desde un principio el elemento social ha estado ligado a una lógica productiva o relacionada con el conflicto laboral. El capitalismo entra en escena como un elemento capaz de moldear la significación de “otorgar derechos”. Los partidos, sindicatos y grupos socialistas del siglo XIX intentan inculcar a la concepción de estado una función social con respecto de sus ciudadanos. Éstos defendían que el estado podía y debía ser el instrumento a través del cual se realizará una transformación social (Garrorena, 1991). Así pues, un elemento considerado como de lucha para enfrentar al estado se convirtió en parte de él gracias a la izquierda más moderada, que lo subyugó a los deseos o a las estructuras de un mundo dirigido por la ley de la oferta y la demanda. A pesar de todo ello, y como comenta Mir (1994), un estado social es un contrapunto a un estado liberal.

Tal y como muchos autores destacan, de una forma u otra (Garrorena, 1991; Mir, 1994; Antón, 2003), el adjetivo “Social” fue absorbido o secuestrado por diversas formas de gobierno, aunque una será la que lo acapare hasta el día de hoy, ya que no se plantea a gran escala otro tipo de visión. Esa forma que prevalece es la utilización del elemento social en la lógica capitalista. Durante el periodo de entre guerras (de las dos mundiales)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

el sistema capitalista tuvo su primer gran fallo, hundiendo la economía y provocando problemas sociales por doquier. Como Antón (2003) resalta, hubo dos países que sufrieron más que otros este hundimiento, Alemania y EEUU. Los primeros optaron por entregarse a aquellos que les prometían de todo en el ámbito social, esos fueron los nacional-socialistas, el fascismo, que se sirvió de la desesperanza de un pueblo para alzarse con el poder e intentaron extender sus ideas por la fuerza de las armas. Precisar, como hace Garrorena (1991), que a pesar de que las ideas sociales que éste y otros estados totalitarios propugnaban sobre la superación de los conceptos de socialismo y capitalismo, los actos de esos regímenes (el autor habla especialmente del fascismo alemán) continuaban esencialmente anclados en las antiguas instituciones. El otro país en cuestión, EEUU, vio que no podía sustentarse una liberalización de toda la economía sin provocar graves problemas, así pues, y no únicamente EEUU sino también en otras democracias occidentales, se optó por regular el Estado Social a través del mercado, es decir, a partir del pleno empleo (lógica capitalista) el estado social sería capaz de subsistir; *“La paz social debía garantizarse mediante el pleno empleo”* (Antón, 2003: 157). Estados Unidos fue el primer país que puso en marcha este tipo de política, conocida como New Deal. Después de la derrota de la mayoría de los totalitarismos en el mundo occidental, esta última tendencia del Estado Social fue la que prevaleció llevando a los países al llamado Estado del Bienestar, que sufrió un severo revés con la crisis del petróleo de 1973. Se observó como el sistema también tenía fallos pero a diferencia de antaño, y a día de hoy, continuamos moviéndonos entre periodos de crisis económicas que ponen en peligro un estado que proporcione unas mínimas condiciones de vida a sus ciudadanos, ya que las políticas posteriores revitalizaron el concepto de liberalismo anterior al Estado de Bienestar, entrando en un periodo marcado por las conocidas políticas neoliberales.

El estado español vivió un poco al margen de todo ello; las políticas autárquicas del dictador durante los primeros años de dictadura encerraron a España en su pequeña burbuja, haciendo que los cambios producidos en Europa no nos afectasen, aunque la apertura a nivel económico, que llegó antes de la crisis del petróleo, nos puso en aprietos. Este problema, que ocurrió en un momento previo a la asunción por parte de España de las funciones de un Estado Social y Democrático de Derecho, es algo que posiblemente guió la construcción posterior de esa forma de estado. Así que, llegado el momento de abrirse y de aceptar el nuevo estado, tal y como estaba definido en los otros

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

países europeos, España absorbió una serie de características ya asentadas dentro del concepto “Social”. Como estado ahora tenía el papel de garante con sus ciudadanos y se le debía atribuir una función asistencial (otorgando a sus ciudadanos una serie de derechos colectivos que les permitieran vivir dignamente), una función de institución reguladora de la economía del país (aquí vemos una simbiosis entre el estado liberal y el estado social) y le da una tarea, la de modificar la sociedad en base a los postulados sociales (Garrorena, 1991).

Tenemos pues, en el elemento “Social”, una contradicción. La lógica liberal-capitalista, que subyace o que se apropió del concepto “Social”, hace que nuestro país o cualquier otro que se rija por esa lógica, esté condicionado por el sistema capitalista. La importancia que se le dé al elemento social puede determinar hacia dónde se dirige un país, al igual que ocurre con la importancia que se le dé al liberalismo económico.

- Estado Democrático:

Mir (1994) establece que el carácter democrático de un estado, como el que venimos analizando, está unido tanto al estado social como al estado de derecho de la forma siguiente. La democracia pretenderá restringir el poder de un estado social (que, como hemos visto, un uso irracional de esta fórmula lleva a un estado intervencionista que a la postre será un régimen dictatorial) y pretende a su vez que el estado de las leyes esté controlado por todos y cada uno de los ciudadanos del estado en cuestión.

Este concepto, tendrá un gran impacto en nuestra historia, o como mínimo podemos diferenciarnos bastante de la mayoría de países de nuestro alrededor. La dictadura que sufrió España ponía en tela de juicio la legitimidad de un gobierno establecido por las armas, por los vencedores de una guerra civil que tuvo lugar en los años treinta. Era un elemento nuevo y de gran trascendencia en nuestra sociedad. La aplicación de este mecanismo de gobierno tenía una serie de características derivadas que influyeron en la sociedad de aquel entonces. Primero de todo, la soberanía de la nación residía en el pueblo español, es decir que, a efectos democráticos, todos los españoles capaces y en pleno uso de sus derechos podían tener voz y voto. Ese carácter democrático también mostraba y sustentaba la pluralidad y la diversificación del pueblo español, algo que pretende contraponerse a las prohibiciones de ciertos colectivos o razas de ciertos regímenes. Y por último, el concepto “Democrático” se refiere a la participación de los ciudadanos en sufragio universal, en la vida política del estado (Garrorena, 1991).

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Pero *hablar de ser* un estado democrático y *ser* un estado democrático dista mucho de tener el mismo significado ni las mismas consecuencias. Garrorena (1991) ya nos comentaba que la utilización del calificativo democrático junto a la palabra estado no quería decir automáticamente que el país en cuestión estuviese abierto a la voluntad de su pueblo, como podría ser un ejemplo algunas constituciones del tercer mundo, donde nos previene de que esos países son “*auténticas dictaduras militares*” (1991: 116). También Sartori (1992) nos comenta que a pesar de que estado democrático y estado dictatorial son parte de una antítesis, no son los únicos tipos de estado, ya que entre medio existen diferentes grados de democracias (las que podrían considerarse más o menos participativas) y diferentes grados de dictaduras.

Aquí hemos podido establecer que la presentación del elemento “Democrático” de nuestro estado se basa en una participación que se fundamenta en los tres puntos antes expuestos que a su vez se sustentan en los debidos artículos de nuestra Constitución. Nuestras leyes dedicadas a regular el ejercicio participativo de los ciudadanos en la vida política y social tienen poca relevancia en el control del pueblo sobre ciertos ámbitos puesto que la democracia que se empezó a vivir, y que actualmente vivimos, únicamente tiene influencia en la vida política o parlamentaria dejando de lado una democracia social que permita un control más directo sobre (valga la redundancia) temas sociales.

- Estado de Derecho:

El Estado de Derecho establece las condiciones mínimas, las reglas necesarias para la convivencia en la sociedad. Antes ya se ha hablado del estado liberal y su voluntad de no intervención en los asuntos relativos a la vida en sociedad, pero esto no sería posible sin unas garantías que dotasen de una serie de derechos y libertades a los ciudadanos y limitasen la actuación del estado en referencia a la propia sociedad (Mir, 1994).

Antes de abarcar todo lo que el concepto “Derecho” aporta al estado hay que hacer una matización, “*un Estado con Derecho (todos o casi todos) no es, sin más, un Estado de Derecho (sólo algunos)*” (Díaz, 2001: 203). No por tener el calificativo, como ya hemos podido comprobar con los otros dos elementos, significa aportar de facto los elementos necesarios para ser definido de esa manera. Todos los estados ofrecen una serie de leyes para regularse, pero esas normas no tienen porque salvaguardar los mínimos aceptables para ser considerados Estados de Derecho.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

La noción de “Derecho”, señalan tanto Mir (1994) como Garrorena (1991), es un elemento que proviene de la tradición liberal. En nuestro caso, y siguiendo a este último autor tanto como a Díaz (2002), podemos establecer tres características que debe tener un Estado de Derecho. Primero, deberá reconocer todos los derechos y las libertades que tiene todo ser humano así como los derechos y libertades por ser ciudadano de nuestro país. Después, para garantizar la imparcialidad o la justicia del sistema, existirá la división de poderes, que separará los órganos y evitará influencias de unos a otros. Esos poderes, el legislativo, el judicial y el ejecutivo, *deberían* actuar de forma independiente ya que si existiese algún problema de derecho, éste pueda ser solucionado sin inferencias o presiones de cualquiera de los otros poderes. Por último, los poderes del estado deberán estar supeditados al gobierno de la ley para evitar abusos de poder sobre los ciudadanos y abusos por su posición privilegiada. Todo ello deberá fundamentarse en base a lo que dicte nuestra Constitución.

Todo ello es lo que dicta el papel pero a medida que vamos repasando las características que el apelativo “de Derecho” ofrece al estado, podemos observar algunas irregularidades en el plano práctico. Garrorena (1991) en el segundo punto, referente a la separación de poderes, nos dice que lo verdaderamente importante para que haya una división clara y que pueda sustentar el Estado de Derecho es la diferenciación entre el poder judicial y los poderes legislativo y ejecutivo. Vemos como la formación de ciertos tribunales o consejos de nuestra justicia, véase, el Tribunal Constitucional o el Consejo General del Poder Judicial, están supeditados a las propuestas de los poderes políticos, así como la jerarquización y la elección de los fiscales también choca de frente con la pretendida división establecida como uno de los pilares fundamentales del estado de derecho. La creación y ejecución de leyes también está en entredicho en el momento en que nuestro sistema democrático se conforma como un sistema de mínimos, ya que el pueblo sólo tiene voz y voto cada cuatro años.

3.2 EL ESTADO SOCIAL Y DEMOCRÁTICO DE DERECHO ESPAÑOL COMO BASE

Hemos visto los fundamentos sobre los que se asienta nuestro estado y las directrices generales que el gobierno de nuestro país debe seguir para crear sus políticas. Se puede comprobar cómo, al igual que los estados democráticos y dictatoriales, los estados no

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

son dicotómicos, “son” o “no son”, lo que quiere decir que todos los elementos tienen una cierta gradación.

Al inicio se indica que hay que quedarse con la idea de que España iba a marchas forzadas. Moreno escribía hace quince años:

Ciertamente, la no participación de la España de Franco en las primeras fases del proceso de construcción europea y el alejamiento respecto de la evolución de Europa Occidental han supuesto un gran lastre cuyos efectos, sobre todo en términos de cultura política y en costes socio-económicos, son todavía reconocibles. (2000: 110)

España quería mostrarse abierta, plural y avanzada, quería beneficiarse de todo aquello que la pertenencia a una dictadura no le había podido proporcionar, y en el campo de la creación de unas bases para un estado nuevo, la mayoría de los países europeos les llevaban una ventaja de treinta años. Además hay que tener en cuenta que cambiar un sistema por otro no se logra completamente ni inmediatamente, así que España tiene sus peculiaridades.

La lógica capitalista subyace en todos los ordenamientos sociales aunque existen países, como los nórdicos, que tienen una mayor predisposición a acatar este tipo de políticas, en frente de aquellos que optan por beneficiar los sistemas económicos de sus países en detrimento de las necesidades de su ciudadanía, como podría ser España.

En cuestiones democráticas, nuestro país tiene la idea de una democracia representativa, que no permite en la mayoría de casos la impugnación de decisiones o de la aplicación de políticas de cualquier índole y lo único que puede hacerse para mostrar desacuerdo es protestar o manifestarse. Esto se explica para mostrar qué temas tan sensibles como las políticas sociales, que van siempre condicionadas a la economía del país, no pueden exponerse a un voto ciudadano capaz de negar o reafirmar su implantación.

Si nos fijamos en el derecho, y como ya se ha comentado, nuestro ordenamiento tiene ciertas lagunas que permiten la existencia de una serie de poderes que sean capaces de influir los unos en los otros, eliminando parte de la garantía de imparcialidad que deberían tener. Las leyes establecidas por los distintos gobiernos pueden hacer aumentar o disminuir esa garantía, así que cobra importancia el tipo de partidos políticos que conforman el espectro electoral, porque a la larga pueden darnos una imagen de la cultura en materia penitenciaria existente en un país en concreto.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Tenemos pues una España acelerada, ansiosa de convertirse en un puntal de Europa y del mundo a marchas forzadas, pero sin tiempo de reflexionar a la hora de solucionar los problemas derivados de estas ansias. Y mientras todo ello ocurría, el estado debía ocuparse, entre otros muchos temas, del control del delito, lo que nos llevará a las leyes penales así como a la legislación penitenciaria y, por necesidad, deberá tratar con la población penitenciaria del país. Basta decir que si hablamos de control del delito y pensamos en una institución que represente esa idea, siempre tendremos la cárcel como referente.

Carlen (1983) nos recuerda que el derecho a castigar de un estado está basado, o como mínimo esa es la idea dominante, en las teorías contractuales. Recordemos el Contrato Social de Jean-Jacques Rousseau o el Leviatán de Thomas Hobbes, así como las ideas de John Locke, como los precursores modernos que subyacen a la idea del derecho del estado a castigar. Estas propuestas dan pie a afirmar que los ciudadanos ceden, libremente, su derecho a castigar al estado por el bien de toda la colectividad y para que se protejan sus propios derechos individuales con la fuerza que otorga esa unión. Esta idea estará presente en próximos apartados del trabajo que, entre otras cuestiones, analizarán las motivaciones y la legitimidad que tiene el estado a la hora de aplicar políticas (de todos los ámbitos posibles) que sean capaces de afectar a las tendencias de población carcelaria.

En el caso español, este Estado Social y Democrático de Derecho del que hemos estado hablando, fue adoptado a través de la Constitución, que estableció el marco para una nueva legalidad que regiría la legislación penitenciaria y todo lo referente con el sistema penal español. Algunos de los principios o normas que la Constitución establece en relación a esta temática son:

[...] los principios de legalidad y de proporcionalidad de las penas, la abolición de la pena de muerte y la tortura, la finalidad resocializadora atribuida a las penas privativas de libertad y la consagración de un amplio catálogo de derechos fundamentales y garantías procesales para todos los ciudadanos[...] (Rivera, 2003: 354)

Todo esto hace referencia a políticas y leyes, pero no sólo se reduce a eso el tema penitenciario y de control del delito, también se deberán hacer incisos en los posteriores apartados para saber cómo ha evolucionado la sociedad (y en especial la española) en referencia a la seguridad y a todo lo relativo con la criminalidad, aunque ahora esta

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

reflexión que viene a continuación dejará la puerta abierta a una explicación más amplia más adelante.

Se conoce de Maslow su teoría sobre la motivación humana. En 1943 estableció que las personas nos movemos según estén satisfechas nuestras necesidades, pero no todas esas necesidades se encuentran en el mismo plano de importancia. Salvando las distancias con la cultura y la época en la que se escribió el artículo, podemos observar paralelismos con lo que a día de hoy y desde hace unos años podemos observar de la sociedad. En la base de las necesidades tenemos aquellas de cariz fisiológico, tales como dormir o alimentarse y justo encima de éstas tenemos aquellas referentes a la seguridad. Maslow decía:

El adulto saludable, normal y afortunado de nuestra cultura está ampliamente satisfecho en sus necesidades de seguridad. La sociedad buena, pacífica y sin problemas normalmente hace que sus miembros se sientan suficientemente seguros de animales salvajes, temperaturas extremas, **criminales, asaltos, asesinatos, tiranías**, etc....[...] (1943: 378-379, Traducido del original, negrita añadida)

Si provocamos un clima excepcional donde la seguridad frente a estos sucesos, como podrían ser los criminales, fuesen una prioridad, donde creásemos un escenario en el cual siempre nos sintiésemos inseguros, ¿hacia dónde nos conduciría este panorama?, ¿dónde nos llevaría el estado sobre el cual hemos depositado nuestras confianza para que nos proteja? Todo esto nos llevará a reflexionar sobre lo que dice acerca de la sociedad del riesgo, a pensar en cómo nos ha afectado la influencia de nuevas ideas y cómo nuestro(s) gobierno(s) han legislado a través del delito, lo que nos proporcionará un soporte aún más amplio para analizar las causas de los movimientos de la población penitenciaria española.

Por último hay que traer al frente un elemento que de una forma u otra rondará la política en materia penitenciaria durante todo el periodo a analizar. Dentro de las decisiones que un gobierno debe tomar para administrar o manejar un tema como el que nos ocupa, deberíamos hacer también una breve referencia a la Razón de Estado. Esta razón podríamos definirla como un pretexto o como el fundamento para que un estado, a fin de conservar su estructura frente a ciertos sucesos excepcionales, se dote de unos instrumentos que pueden ir más allá de la legalidad establecida, estableciendo excepciones a la norma general en pos del mantenimiento de la seguridad estatal. La

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

concepción de esta idea esta escogida en base a una proporcionada por Del Águila, que la señala como una definición de carácter general. Él la detalla como *“una disciplina que justifica ciertas excepciones a los principios morales legitimadores o a la justicia por razones de orden político para lograr así proteger la seguridad de la comunidad o el bien público”* (2000: 15). No se quiere hacer un relato histórico sobre cómo surgió o cuáles son los principios de esta idea de “Razón(es) de Estado” (para ello existen autores que lo analizan muy correctamente, véase Díaz, 2002, Navarro, 1990 o Del Águila, 2000), lo que se pretende es que el lector interiorice este concepto ya que es algo que podrá vislumbrar en algunos apartados que vendrán. Una pequeña muestra del poder de este concepto nos la enseña Bergalli (1998) que nos dice que mientras las razones jurídicas, aquellas destinadas a proteger la legalidad y los derechos fundamentales, existe la razón (o razones) de estado, capaces de ser una herramienta para poder violar esas reglas en pos de un motivo superior, es decir, es una forma de justificar la desviación a la norma que ellos mismos han creado y jurado acatar. Veremos cómo esta idea subyace en elementos que veremos durante el análisis, como pueden ser las leyes de emergencia o el derecho penal del enemigo.

¿Cómo ha respondido la sociedad española a estas ideas? ¿Las han aceptado y las han utilizado para construirse un control del delito a su medida?, o por lo contrario ¿han seguido un camino basado en la evidencia y el respeto a la legalidad y han desechado los populismos y los mitos en referencia a los temas penitenciarios? Esto vamos a comprobarlo a continuación.

4. LA INFLUENCIA DE LOS FACTORES “ESPAÑOLES”

Una vez que las bases se han presentado, se debe entrar en el fondo de la cuestión. La “población penitenciaria” como concepto no es simple pero tampoco es excesivamente complicado de analizar. Existen ciertas variables que son capaces de modular el tránsito de presos y según quién controle esos factores podemos determinar qué efectos en el conjunto han tenido. Si vamos más allá y encontramos las motivaciones o razones por las que se modifican o cambian esas variables tendremos una imagen bastante completa de un fenómeno social que, como ya se ha dicho, no es tan simple y no está tan alejado de la realidad como la mayoría de la población piensa.

El título de este apartado podría llevar a pensar que España tiene una configuración única que la hace distinta al resto de países de su alrededor, pero lo que se quiere hacer entender es que los factores no son “españoles” por *pertenecer* únicamente a este país sino porque *afectan de manera diferente* a este país. Lo que se quiere hacer aquí es ver las singularidades del panorama español, ver cómo las distintas variables actúan en el contexto ya expuesto. Este debe ser el primer paso para discernir la posibilidad que, en estudios posteriores, se plantee la opción de generalizar el análisis español a otros países. ¿Todas las variables se comportan de manera igual sean cuales sean los cambios de los otros factores? ¿Existe una variable que sobresalga por encima de todas las demás, una que minimice el efecto de las otras? O por el contrario ¿los factores tienen todos los mismos pesos específicos en esta gran ecuación cuyo resultado es el número de personas encarceladas en España?

Como bien se ha comentado al inicio del trabajo, se pretende dar una visión multicausal a este fenómeno a costa de un análisis conciso, pero deberemos tener en cuenta un hecho muy importante a la hora de hacer este estudio y de leer sus resultados. Las variables que se estudiarán sufrirán inevitablemente de injerencias por parte de los otros factores, así como algunos factores pueden motivar la modificación de los otros. En una época en la que un aumento de la población reclusa azotaba a muchos países a la vez, Rivera escribió:

[...] El aumento de la población reclusa no puede considerarse un indicador del número de delitos cometidos. En ello concuerdan la mayoría de los investigadores (por todos, Melossi 1996: 76, Christie 1984: 42-44 y Pavarini 1999:16). Las causas del constante aumento de la población reclusa de las últimas décadas hay que buscarlas en otros factores: incremento en sede legislativa o

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

judicial de la duración de las condenas, lo que comporta una más prolongada permanencia en prisión, y por consiguiente, del número de detenidos (Mathiesen 1989: 112); la utilización del sistema penal con fines de disciplinamiento del subproletariado en el trabajo precario (Wacquant 2000: 22 y ss.); la reorganización de las instituciones policiales con criterios de eficiencia e implementación de técnicas policiales intensivas, como la “tolerancia cero”; demanda social de mayor punición causada por sentimientos de inseguridad ciudadana (Pavarini 1999: 16); los intereses económicos de la industria del control del delito (Christie 1993), etcétera.[...] (2006: 754)

Por otro lado, Montero (2014), en nuestro caso particular, nos da una serie de razones o factores por los que nuestra población penitenciaria puede haber sufrido el descenso que, a 31 de diciembre de 2014, se puede observar (Ver Gráfico 1). Él establece que las reformas de 2010 en materia penal, así como ciertos cambios procesales, la derogación de la llamada “doctrina Parot”, el descenso de población extranjera (colectivo muy expuesto a las situaciones precarias y a la aplicación de prisión preventiva por su supuesta falta de arraigo), el envejecimiento de la población y la aplicación de penas alternativas pueden ser causa de ese descenso que más adelante veremos.

Todos esos factores (probables), tanto los de aumento como los de descenso, deben ser tenidos en cuenta para crear unos campos de estudio, unas variables generales capaces de englobar todos los elementos susceptibles de cambiar la demografía carcelaria. Por todo ello, en el estudio que nos ocupa, deberemos tener presentes como factores generales capaces de modificar el flujo de población penitenciaria las tendencias sociodemográficas de la propia prisión española y de la población general, un estudio de los sistemas previos a la entrada de las personas a la cárcel (eso es un análisis de los sistemas policial y judicial), las tendencias en relación a la política (criminal) llevada a cabo por los gobiernos, el influjo de la economía en un sistema carcelario que (aún) se mantiene con dinero público y una investigación de las políticas penitenciarias llevadas a cabo en la prisión.

Estos factores forman parte, de una manera u otra, de un Estado Social y Democrático de Derecho. La demografía hace referencia a la base democrática del estado, de aquellos individuos que a su vez son decisores y clientes del estado a la hora que también son las piezas que mueven el sistema económico del país. Por otro lado, tenemos las leyes y las garantías ligadas con la cuestión criminal, que son la consecuencia lógica de un estado de derecho a lo que debemos unirle la motivación para la modificación de esas leyes y

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

de esas garantías, algo que corresponde al poder legislativo y que la política criminal debería controlar. Además, el modelo económico es el fundamento sobre el que se sustenta este tipo de estado, como ya se ha comentado, y finalmente tenemos aquellas políticas orientadas a la resocialización del interno, lo que nos llevará a hacer el análisis de las estrategias penitenciarias, elemento que se relaciona con los conceptos “Social” y “de Derecho” del estado. A partir de esta explicación previa, deberíamos empezar a fijarnos ya en el objeto de este estudio, el flujo de población penitenciaria que ha tenido España durante los últimos 20 años.



Gráfico 1: Elaboración propia: Datos obtenidos del INE (1995-2013) a 31 de diciembre de cada año y del SGIP (2014) datos de diciembre (Tabla con datos detallados en el Anexo)

Como observamos en el Gráfico 1, la tendencia de la población reclusa española desde 1995 hasta el año 2014, último sobre el que se tienen datos de diciembre, ha sido de altos, bajos y de mantenimientos. En un análisis más profundo, observamos que después de 1995, la población reclusa descendió ligeramente y se mantuvo bastante constante hasta el año 2000-2001. En ese momento, la población reclusa empezó a crecer de forma más o menos constante hasta el año 2009 (a 31 de diciembre: 76.079 reclusos) (*Nota: destacar que el mayor número de reclusos llegó en mayo de 2010 con 76.951*). A partir de ese momento empezó un descenso que a día de hoy continúa, como podemos observar, aunque ese descenso es mucho menos acusado que la tendencia a la alza de los años previos a 2009.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Los datos absolutos son los que se han presentado, pero debemos vigilar de no juzgar estas cifras a la ligera, ya que no podemos empezar pensando que este aumento es real, es decir, debemos determinar, primero de todo, si este incremento se debe a una consecuencia normal ligada al crecimiento de población que hubo en España durante el periodo analizado. Por ello, el segundo factor sobre el que deberemos poner la vista es la demografía española.

5. DEMOGRAFÍA Y POBLACIÓN PENITENCIARIA

Ahora es el momento de empezar a contextualizar y empezar a poner orden a estas cifras, buscándoles una explicación, aunque, primero de todo, se debe establecer el objetivo del análisis que en este apartado se presenta. Aquí lo que se pretende no es analizar si hay mucha población penitenciaria o poca con respecto de algún otro país, si no que se procurará establecer relación entre las tendencias separadas por características sociodemográficas y su influencia en el resultado final: el flujo de población reclusa general. En ciertos casos se cruzarán datos de población general con datos de población penitenciaria para poner en perspectiva las cantidades y su afectación en ese resultado final.

Como ya se ha hecho mención, debemos tener cuidado al analizar las cifras absolutas. La gente puede pensar en un primer momento que puede ser motivo de alarma que la población reclusa aumente, pero debe tenerse en consideración si la población general también sufre el mismo proceso. Para determinar si el aumento es proporcional o, por el contrario, si realmente hay un aumento desproporcionado de la población reclusa frente de la general, debemos fijarnos en las tasas de población penitenciaria. Estas tasas se hacen en base a ratios de reclusos por cada 100.000 habitantes. Así que para realizar el análisis sobre flujo penitenciario debemos observar el gráfico que viene a continuación, que presenta la evolución de la tasa de población reclusa correspondiente al estado español.

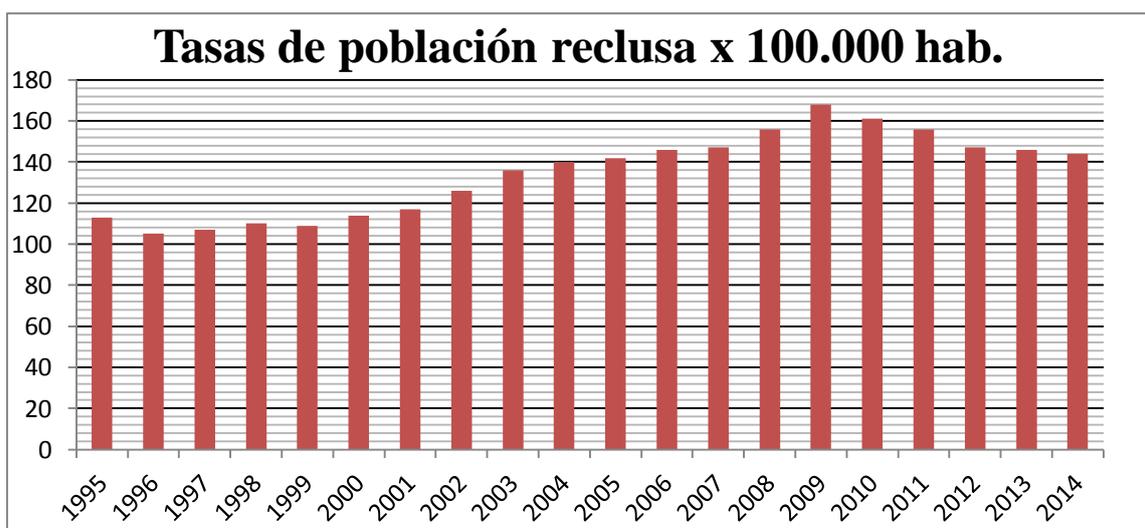


Gráfico 2: Elaboración propia: Datos de población general y población reclusa obtenidos del INE (1995-1999) a 31 de diciembre para el periodo de 1995 a 2000, de los reportes anuales del SPACE I (2002-2014) para el periodo entre 2000 y 2012 y de las estadísticas del Council of Europe Annual Penal Statistics 2013-2014, para ese mismo periodo, a 1 de enero (Tabla con datos detallados en el Anexo)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Antes de iniciar el estudio hay que tener en cuenta una serie de problemas derivados de esta tasa. Por ejemplo, parece apreciarse un error cuando el Eurostat ofrece sus cifras de tasas para España. Este indicador, inicialmente, no está construido, y en el momento de hacerlo se deben utilizar, para ser más precisos, los datos de padrón español y los de población reclusa. Mientras que el Eurostat utiliza datos de población residente (del INE) de principio de año, es decir, de 1 de enero, los datos que tiene sobre población penitenciaria se refieren al total de presos a 31 de diciembre del año en cuestión. La tasa de población reclusa debería hacerse con los datos de las dos poblaciones igualados en el tiempo, ya que los presos de principio de año no son los mismos que los del final y lo mismo ocurre con la población general. Las diferencias no son muy alarmantes teniendo en cuenta que utilizamos números absolutos para dar las cifras y no decimales, pero igualmente debemos ser cuidadosos. A pesar de recomendar datos del padrón para hacer los cálculos, se ha tenido que utilizar datos de población general porque los primeros no llegaban a abarcar el periodo que debemos estudiar, por lo tanto se ha querido dar un mismo patrón para el periodo que va de 1995 a 1999. Aunque es recomendable que siempre se utilicen los datos de padrón porque son más cercanos a la realidad a pesar de ciertos problemas que mencionaremos más adelante.

También se deberán tener en cuenta problemas de otra índole. Monclús (2006) advertía que para la realización de estadísticas, relacionadas con la población inmigrante y los temas penales, debía tenerse en cuenta que los datos oficiales no eran muy exactos, ya que parte del colectivo inmigrante podía no estar representado porque no estaba residiendo en España de forma “legal”. Todo ello, en nuestro caso, crea una incertidumbre en referencia a la población que realmente está en España durante el periodo a analizar y, por lo tanto, una posibilidad de error en nuestras cifras.

Hecha esta pequeña aclaración, y recordando que las cifras de diversas fuentes pueden no ser del todo exactas pero sí válidas, vamos a analizar los datos obtenidos. Como puede comprobarse en el Gráfico 2, el aumento de población penitenciaria no deriva de un aumento de la población general. Si ello hubiera sido así, estaríamos viendo como las tasas no habrían variado mucho las unas con respecto de las otras, pero observamos que no es nuestro caso. Nuestros datos absolutos de población penitenciaria nos dan una buena imagen de cómo ha aumentado la población penitenciaria hasta 2009 y después ha empezado a descender, pero con algunas diferencias en referencia al Gráfico 1.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

El primer periodo, establecido entre 1995 y 2001, es como en el gráfico de población total, bastante similar. Existe un descenso entre los años 1995 y 1996 y después la tasa se mantiene bastante estable, dentro de un cierto rango. Se escoge el año 2001 a pesar del hecho de que previamente ya empieza un aumento de la población porque ese aumento no es tan fuerte como que el sucederá en los próximos años. En referencia al segundo periodo nos deberíamos preguntar si el aumento observado en el Gráfico 1 es tan acusado como realmente se ve a simple vista. Fijándonos en las tasas, a partir del 2001 y hasta el año 2004, la población aumenta a buen ritmo, sin ninguna duda, pero entre los años 2004 y 2007, a pesar del aumento, la tasa no crece con la misma fuerza que los años previos. A partir de ese momento el crecimiento se vuelve bastante potente entre los años 2007 y 2009, llegando en este último año a la mayor tasa de población encarcelada en este ciclo que estamos analizando. Después de un pico máximo y a partir de 2010, la población desciende de forma acusada hasta 2012, momento en que esa caída se frena y empieza a estancarse, teniendo tasas muy parecidas entre sí, en los años 2012, 2013 y 2014.

Visto este panorama, y a modo de resumen, se debería valorar la posibilidad de establecer durante el periodo comprendido entre 1995 y el año 2001 una subdivisión que analice, por un lado, el descenso que se sufrió de 1995 a 1996 y, por otro, la recuperación de los años comprendidos entre 1996 a 2001. Seguidamente, en el periodo de aumento de población penitenciaria (de 2001 a 2009) debería hacerse una separación en tres sub-periodos comprendidos, el primero entre 2001 y 2004, el segundo de 2004 a 2007 y el tercero de 2007 a 2009, a fin de analizar los datos con mayor rigurosidad. Por último, el periodo de descenso, el que actualmente estamos viviendo, se debería separar, también con el fin de hacer más específico el análisis, en dos sub-periodos identificados como los periodos que van de 2009 a 2012 y de 2012 a 2014.

5.1 GÉNERO Y POBLACIÓN RECLUSA

Para ver los motivos de estos aumentos descensos y estancamientos de la población reclusa, vamos a fijarnos en una serie de colectivos clasificados por características sociodemográficas para ver si sus diferentes flujos tienen alguna influencia directa en el global de población penitenciaria. Primero de todo nos fijaremos en las diferencias de tendencia entre la población reclusa masculina frente a la femenina.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

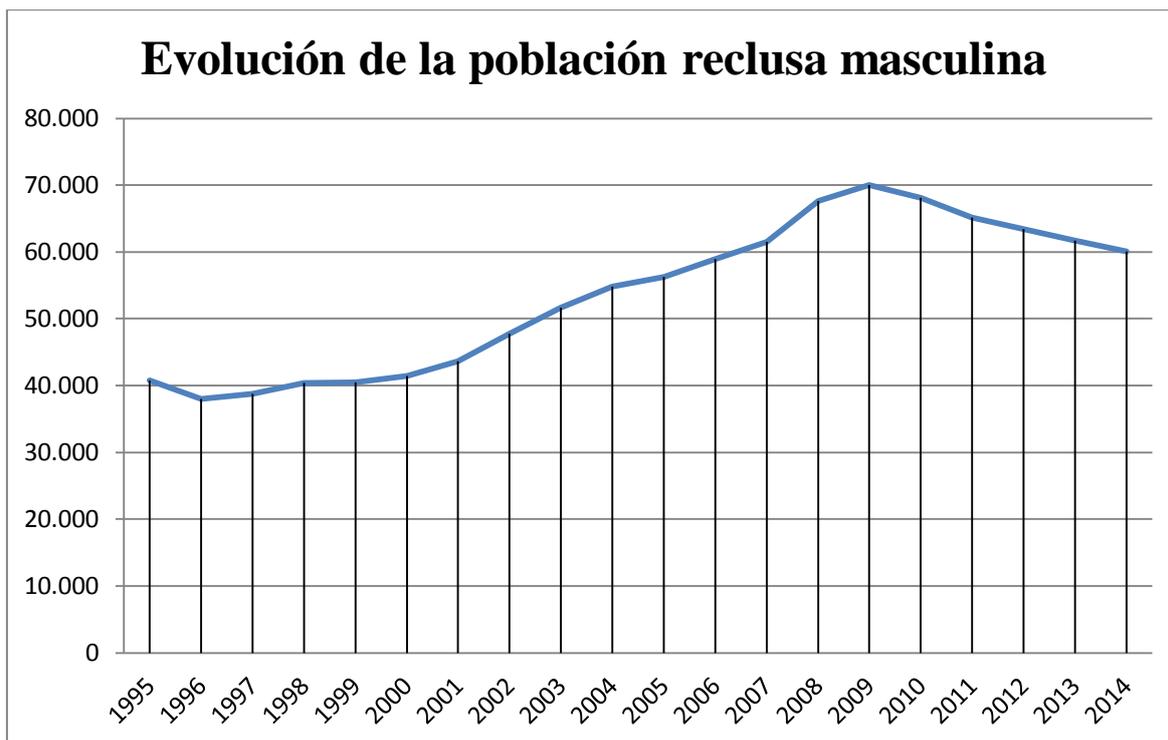


Gráfico 3: Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

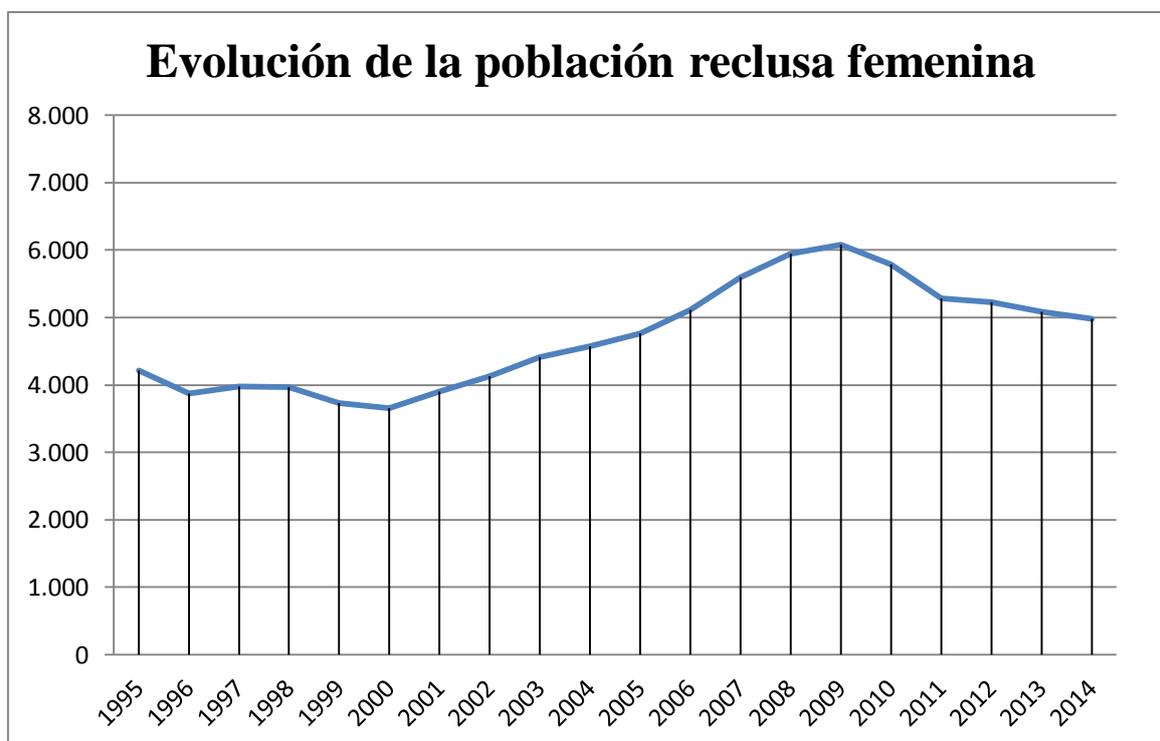


Gráfico 4: Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

Como podemos observar en los Gráficos 3 y 4, las tendencias de ambas poblaciones son muy similares. Las curvas son representativas de forma proporcional, ya que están

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

incrustadas en gráficos que tienen exactamente 8 divisiones por lo que las curvas están ajustadas a escala. Podemos observar que las dos poblaciones siguen el mismo patrón (a excepción de un descenso de la población femenina durante los años 1999 y 2000). Todo ello viene a decir que, porcentualmente, la población femenina siempre ha rondado la misma proporción en el total de población penitenciaria (donde el punto más bajo se obtuvo en 2011 con un 7'7% sobre el total de población reclusa y el más alto se dio en 1995 con un 9'4%). Con ello, se hace patente que los movimientos, de uno y otro colectivo, van a la par sin influir uno más que el otro en la tendencia general. Así concuerdan también Almeda, Di Nella y Navarro (2012) que nos dicen que, si bien en épocas anteriores a las de nuestro estudio la población femenina sufrió un fuerte ascenso comparativamente al de los hombres, durante el periodo que abarca entre 1990 y 2009 (donde se puede contextualizar parte de nuestro análisis) la población femenina “*aumentó de forma similar a la masculina*” (2012: 127). García (2012), para el periodo que se comprende entre 2003 y 2010, también abala estos mismos datos, donde la población reclusa femenina se mueve en torno a un 8% sobre el total de la población penitenciaria, es decir, que ha mantenido la misma tendencia que la población masculina. Mirando los gráficos también se puede hacer esa misma apreciación del periodo que comprende entre 2009-2010 y 2014 pero en forma de descenso, ya que la proporción se mantiene entre un 7'5% y un 8% sobre el total (*Datos propios: elaborados a través de los datos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior*).

Así que para finalizar este análisis de la diferenciación entre población reclusa masculina y femenina, queda probado que no se debe poner en contraposición la proporción de mujeres presas frente a su proporción en la población general ya que queda de manifiesto que la población reclusa femenina, durante nuestro periodo de estudio, se ha mantenido tanto porcentual como visualmente (Ver Gráficos 3 y 4) muy parecida a la tendencia de la población masculina y por ende a la población reclusa general, ya que es la suma de una y otra.

5.2 EXTRANJEROS Y POBLACIÓN RECLUSA

Otro de los grupos que debemos mirar con atención es el de los extranjeros. ¿Tienen ellos alguna influencia en las tendencias del flujo de población penitenciario español? O por el contrario ¿siguen el mismo patrón que las poblaciones masculina y femenina?

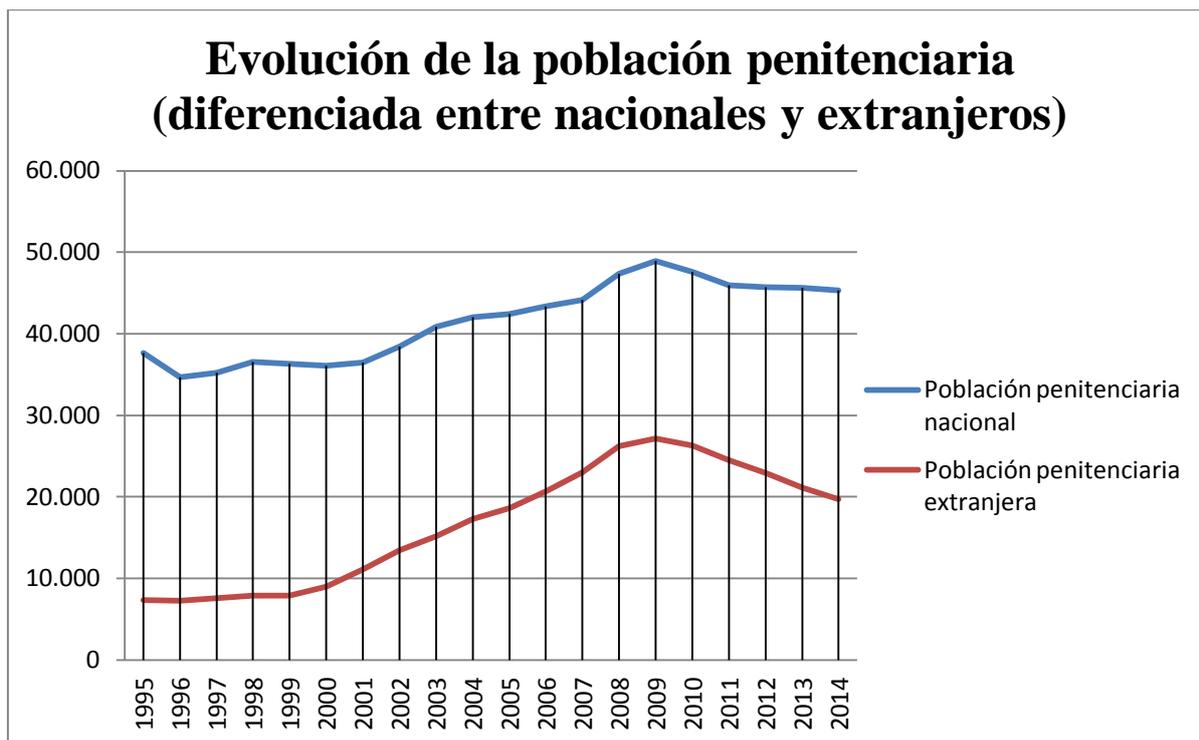


Gráfico 5: Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

En este punto será bueno pararse a analizar detenidamente las dos poblaciones, ya que en este caso, sí existen diferencias entre las tendencias examinadas y la tendencia general. Podemos observar como la población reclusa nacional representada en el Gráfico 5 corresponde con la misma curva que el Gráfico 1, pero en un tono un poco más suave. Esta población en concreto se ha movido entre una población mínima alcanzada en 1996 de 34.640 presos y un máximo de 48.197 alcanzados en 2009. Se observa como la diferencia es de unas 14.000 personas, dato que no tendría más relevancia si no fuera porque la población extranjera, mucho menor proporcionalmente a la nacional tuvo un mínimo de población reclusa de 7.263 en 1996 y un máximo de 27.162 en 2009, con una diferencia entre sí de casi 20.000 personas.

Para ver la magnitud de estas cifras deberíamos compararlas con las de población total pero aquí vuelve a surgir el problema sobre el que se habla al inicio de este apartado. Monclús (2006) nos dice que los principales problemas para realizar cálculos en los que se tenga en cuenta al colectivo inmigrante derivan de la condición de irregulares de algunos de éstos. También nos explica que para tener una mejor percepción de este colectivo lo mejor es acogerse a los datos del padrón que proporciona el INE, no sin antes advertirnos que, de igual forma que los datos de población general, son susceptibles a errores. A pesar de que las erratas pueden ser bastante notorias, no es

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

menos cierto que en nuestro caso tienen una relevancia relativa. Para ver las diferencias entre la población general y la del padrón podemos ver el siguiente ejemplo. Durante el año 2009, por ejemplo, la población residente en España a 1 de enero era de 46.239.271 habitantes de los cuales 40.852.612 eran españoles (un 88'35% del total) y según datos del padrón la población en España en esa misma fecha era de 46.745.807 habitantes de los cuales 41.097.136 eran españoles (un 87'92% del total). Podemos observar como no difieren mucho, ya que en los dos casos la población extranjera está alrededor de un 12%. Lo que a nosotros nos interesará y lo que se pretende es mostrar, de forma generalizada, que una población tan reducida en comparación con la nacional tenga un peso tan grande en las cifras de población reclusa, como veremos a continuación.

De esta comparativa también se desprenden algunas curiosidades con respecto de la división por periodos que se ha establecido. Primero de todo tenemos el periodo de 1995 a 2001, donde podemos observar que el descenso de presos ocurrido entre 1995 y 1996 se debe casi en exclusiva a la salida de presos nacionales, ya que son los únicos que bajan en relevancia. Por otro lado, en el segundo sub-periodo que va de 1996 a 2001, la población nacional se mantiene muy estable al igual que la extranjera con excepción del año 2001, donde ésta empieza a subir con cierta fuerza. A partir de ese momento y ya adentrándonos en el segundo periodo, observamos que la población reclusa extranjera sufre un fuerte ascenso, de casi 20.000 presos hasta 2009 de forma continuada, sin abruptos, mientras que la población nacional puede dividirse en tres sub-periodos, uno de fuerte aumento entre 2001 y 2004, uno de ralentización del ritmo de subida entre 2004 y 2007 y otro de fuerte aumento entre 2007 y 2009, aunque el aumento general ronda únicamente los 11.000 presos. En relación al descenso de la población penitenciaria global, volvemos a ver como la población extranjera tiene un gran peso. Si bien las dos poblaciones (nacional y extranjera) descienden, la nacional se estanca en el año 2011 y es la extranjera la que lleva todo el peso del bajón de presos.

Así pues, hemos podido comprobar que la población extranjera, que se comporta de forma distinta a la nacional, tiene un impacto directo tanto en la tendencia general de la población penitenciaria española como en la cantidad de presos. Como ya hemos visto en 2009, los extranjeros representaban alrededor de un 12% del total de la población mientras que si nos referimos a la reclusa, éstos suponen un 35'7%.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

En el mismo periodo de tiempo (de 1995 a 2009) en el cual la población nacional ascendía un 30% con respecto a sus datos de población penitenciaria de 1995, la población reclusa extranjera subió un 270% con respecto de su población de ese año. En parte se puede atribuir al aumento de población extranjera, pero lo que no puede atribuírsele es la desproporción entre el tanto por ciento que representa en el total de la población y el tanto por ciento en el total de la reclusa.

5.3 EDAD Y POBLACIÓN RECLUSA

Por último, deberíamos fijarnos en un elemento sobre el que no se ha realizado un estudio en profundidad pero que podría tener algún tipo de influencia en la tendencia de la población penitenciaria española, la edad de los reclusos. Los Gráficos 6 y 7 que se mostrarán a continuación nos enseñaran las franjas de edad sobre las que están distribuidos los presos y observaremos su tendencia. Los datos sobre penados comprenden todo el periodo de estudio mientras que la clasificación por edades de los preventivos se empezó a realizar en el año 2000 en los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior. Como ya se mencionó brevemente, Montero (2014) señala como una posibilidad que el envejecimiento de la población afecte directamente al flujo de población penitenciaria, relacionando el descenso de población de las franjas de edad criminalmente más activas con el descenso general de población reclusa, aunque hace un llamamiento a que se analice con más cuidado este temática, ya que nadie le ha aplicado un esfuerzo serio. Ahora comprobaremos si su hipótesis o pensamiento va en la buena dirección.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

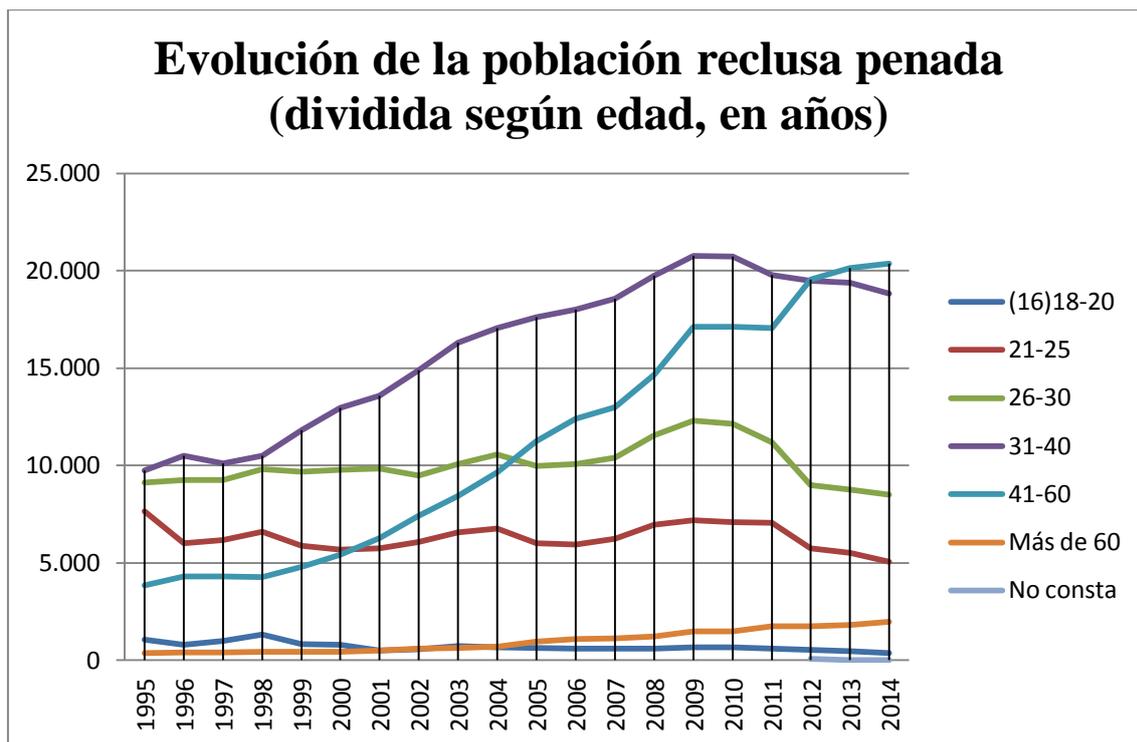


Gráfico 6: Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

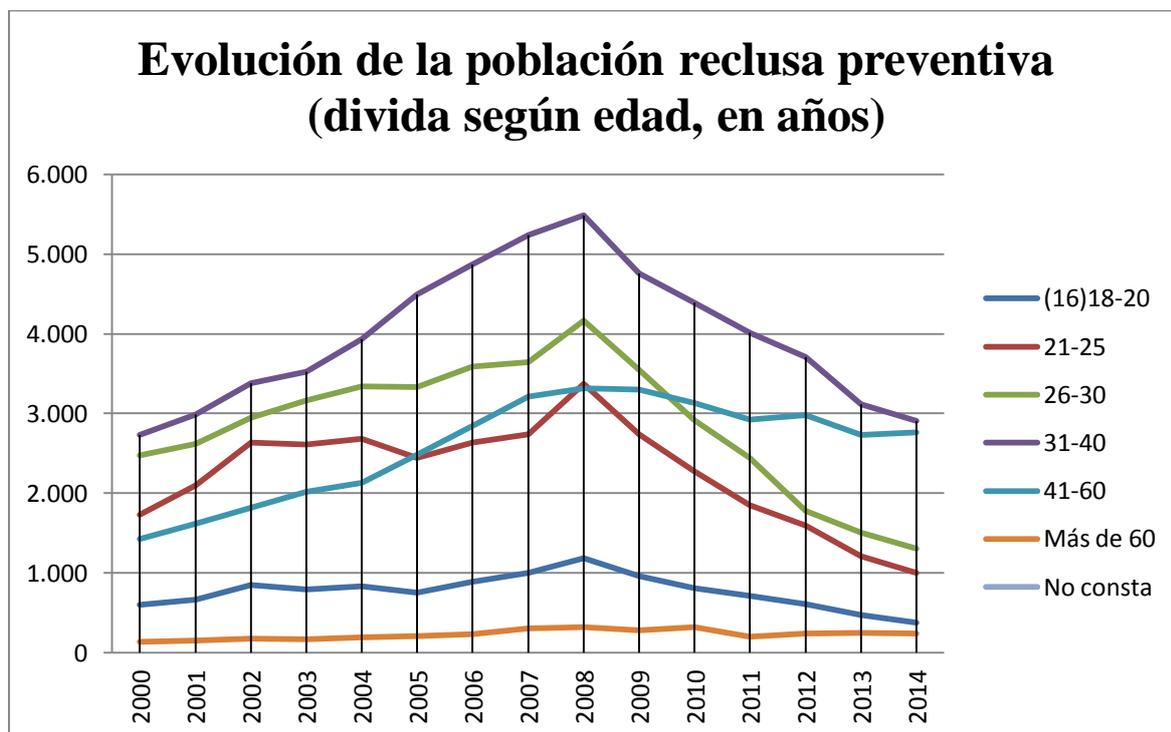


Gráfico 7: Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (2000-2013) y del SGIP (2014) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

Aquí volvemos a ver diferentes tendencias, lo que implica que la edad de la población reclusa tiene cierto valor o peso en el momento de modelar la tendencia penitenciaria,

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

aunque lo que veremos a continuación seguramente no va en relación a la hipótesis que apuntaba Montero. Los datos se nos ofrecen divididos entre preventivos y penados, tema que se tratará más a fondo en el próximo apartado, pero esto nos da una inmejorable posibilidad para empezar a analizar también la situación procesal de la población penitenciaria.

Observamos como el comportamiento de la población penada y el de la preventiva son muy distintos entre sí en los periodos en los cuales coinciden los gráficos (2000-2014). Esto nos da la confirmación de que uno y otro tipo de reclusos se rigen por normas o factores distintos entre sí. Una vez establecido este hecho, y para no entrar en materia del próximo apartado, nos fijaremos en las franjas de edades que se nos presentan.

Deberemos fijarnos, en cuanto a los penados, que todas las franjas de edad mantienen una tendencia bastante estable durante los diversos años o, si fluctúan, no tienen mucha influencia en el conjunto de presos, a excepción de los reclusos que van de los 31 a los 41 años y los de 41 a 60 años. Estas dos franjas de edad aumentan con respecto de las otras de forma espectacular, doblándose en los presos de 31 a 40 años desde 1995 mientras que los de 41 a 60 se han cuadruplicado.

En cuanto a los presos preventivos (de los cuales como ya se ha dicho solo tenemos datos de 2000 a 2014) observamos que la mayoría de presos aumentan para descender a partir del año 2008, a excepción de la población de 41 a 60 años y los mayores de 60 que se mantienen bastante estables. Vemos, pues, que el descenso de presos del periodo de 2009 a 2014 viene muy influenciado por los presos preventivos de casi todas las edades.

Con todo ello podemos deducir que el aumento de la población penada de 31 a 60 años junto con el de todas las franjas de preventivos fundamentó el aumento de la población penitenciaria a partir del año 2000-2001.

Entre los datos curiosos de este análisis sobre la división de la población reclusa penada por edad se encuentran que, mientras todas las franjas de penados se estabilizaban o bajaban a partir de 2009, la franja de 41 a 60 años ha seguido subiendo hasta el año 2014 donde parece haberse estancado. Otro hecho destacado lo encontramos en el aumento de presos en las franjas que van desde los 21 a los 30 años a partir de 2007 dentro de una tendencia que tendía al mantenimiento durante todo el periodo. Más

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

adelante, en el apartado relativo a la política criminal, veremos cómo, posiblemente, ese aumento provenga de una ampliación de la dureza de las penas y de una ampliación las conductas punibles referidas a violencia de género y a la seguridad vial.

¿Es posible que todo ello tenga que ver con los cambios de tendencia demográficos en España los cuales apuntan a un envejecimiento paulatino de su población? Podemos observar en un cuadro general (mirando penados y preventivos), que el aumento de la población situada entre los 31 y los 60 años ha sido lo que más propicio el aumento general de la población penitenciaria entre los años 2000 y 2009, mientras que la población total en España paso poco a poco a engordar esas franjas de edades específicas. En las pirámides de edad que se muestran a continuación podrá verse ese suceso, evolucionando a través del periodo de estudio:

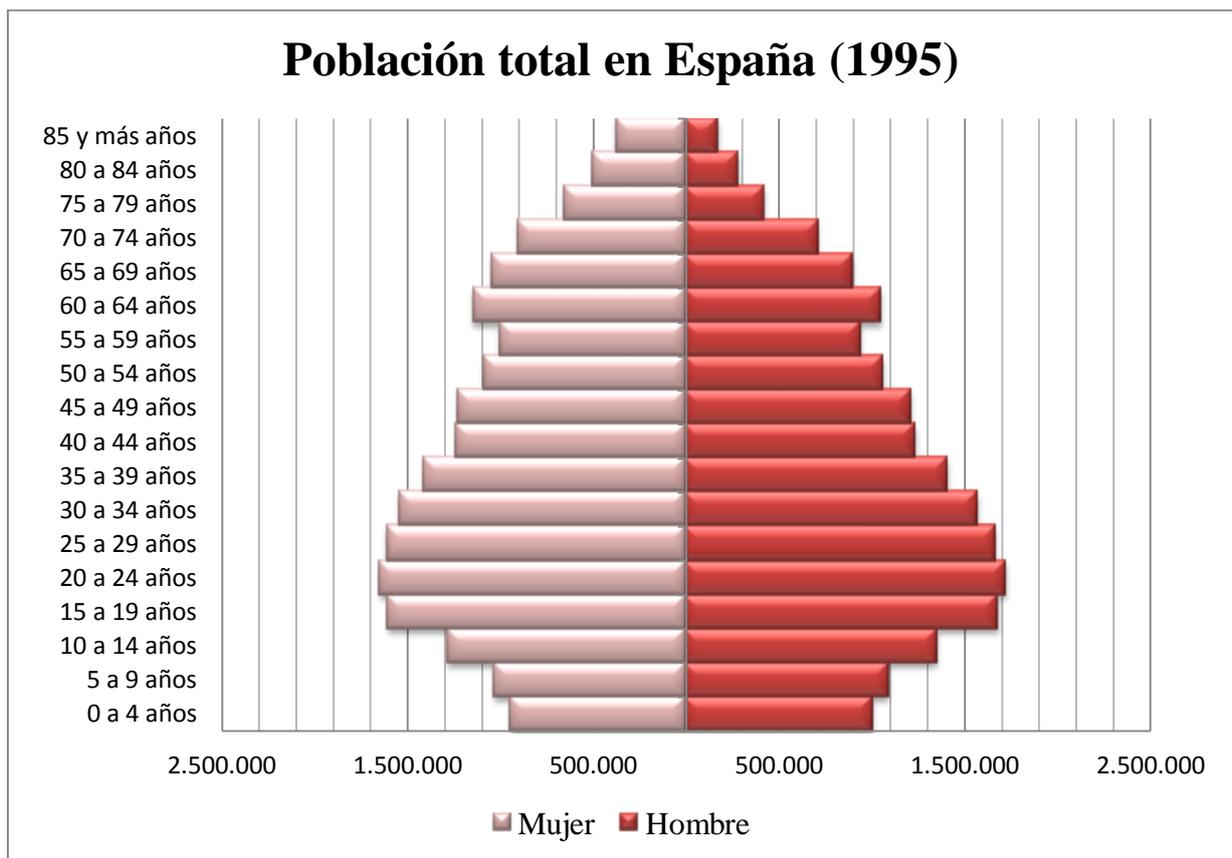


Gráfico 8: Elaboración propia: Datos obtenidos del INE sobre población general (a 1 de enero)

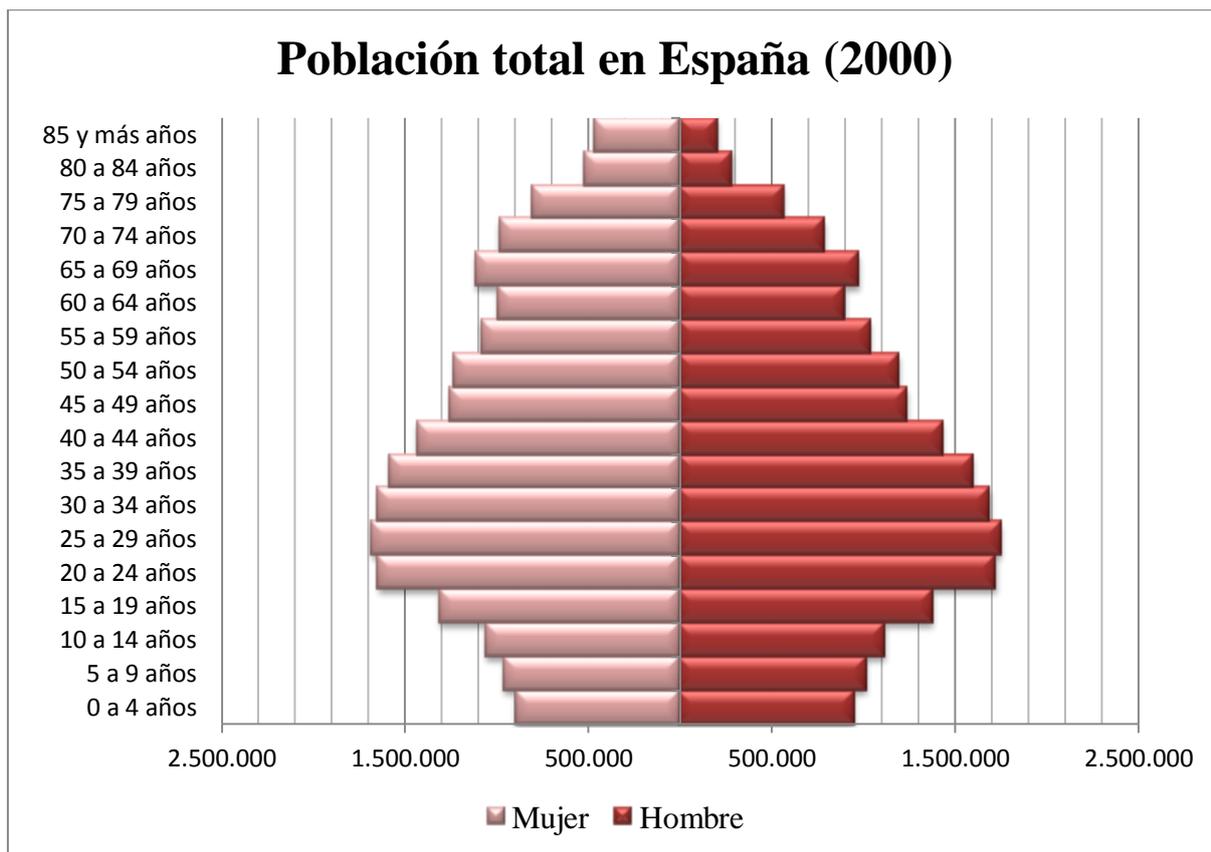


Gráfico 9: Elaboración propia: Datos obtenidos del INE sobre población general (a 1 de enero)

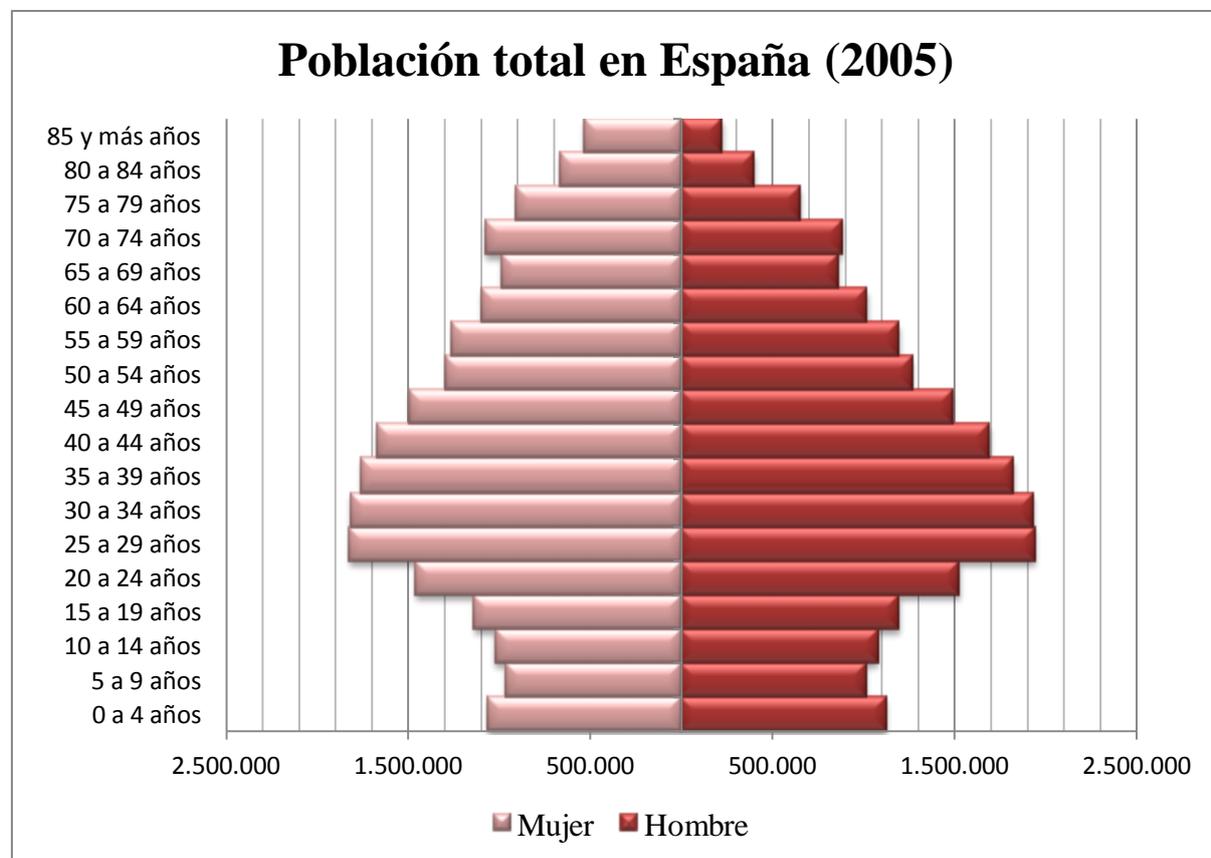


Gráfico 10: Elaboración propia: Datos obtenidos del INE sobre población general (a 1 de enero)

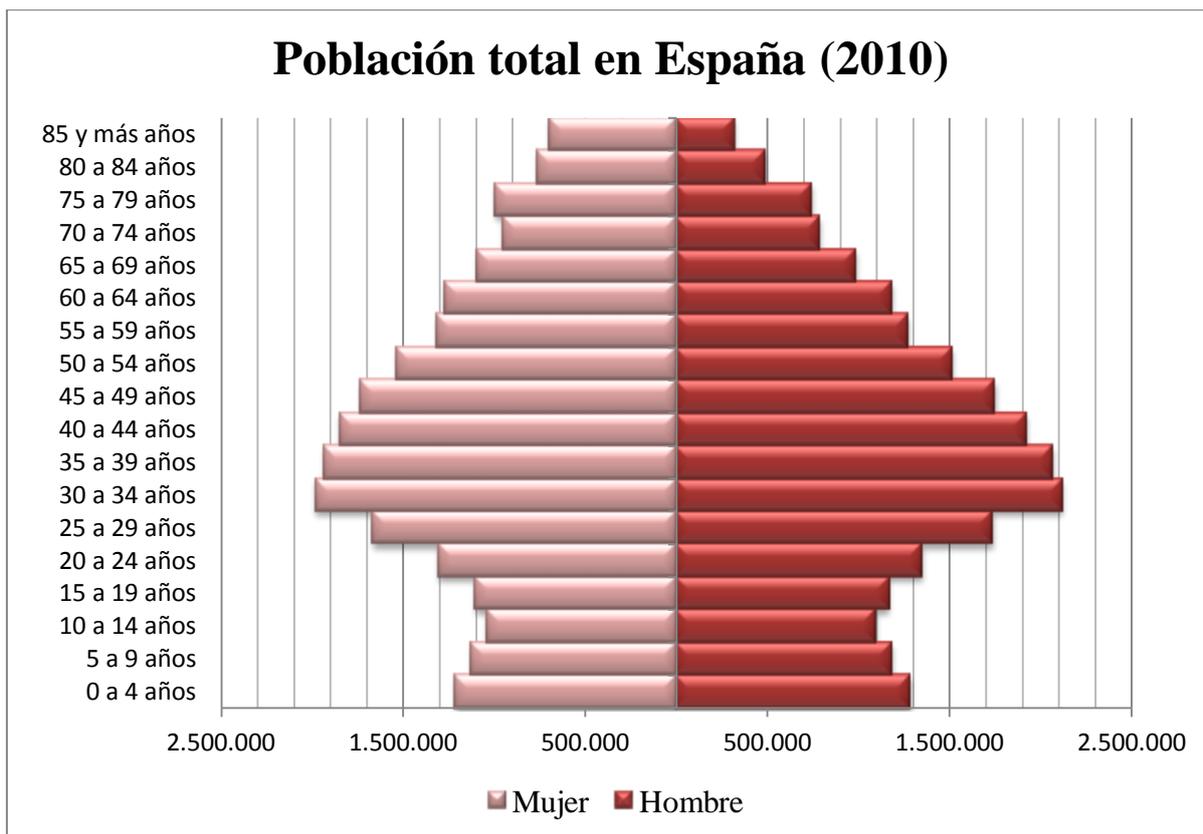


Gráfico 11: Elaboración propia: Datos obtenidos del INE sobre población general (a 1 de enero)

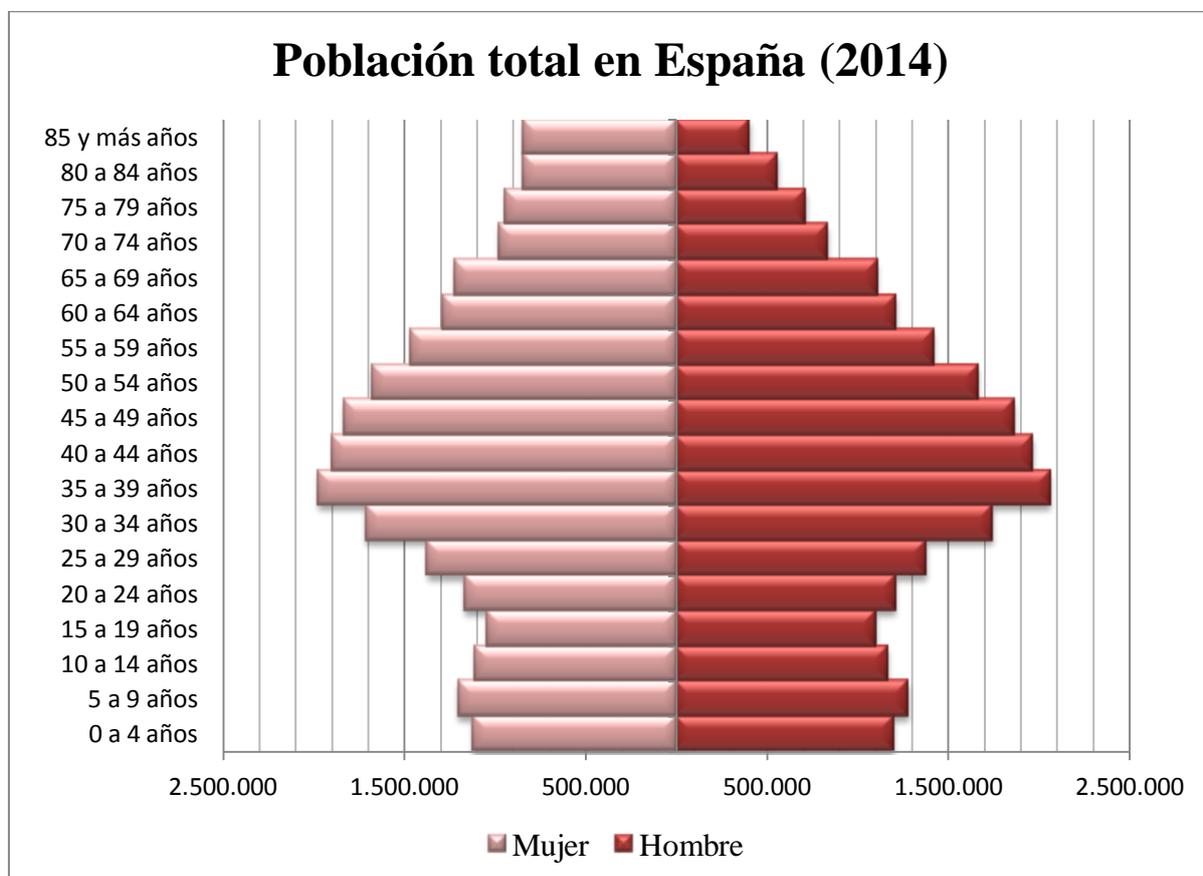


Gráfico 12: Elaboración propia: Datos obtenidos del INE sobre población general (a 1 de enero)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Viendo los gráficos, queda patente el envejecimiento del conjunto de la población desde 1995. Inicialmente, el grueso de la población estaba entre unos 20 y unos 40 años, pero esa franja se fue desplazando hacia una franja de entre 30 y 60 años cuyo máximo se alcanzó en 2010. A partir de entonces, la población de 30 años ha ido disminuyendo por el envejecimiento de la población; mientras que ese envejecimiento que lastra la población de cerca de 30 años hace que aumente la franja inmediatamente superior (la que va desde unos 35 años hasta los 60-70 años), la población de unos 30-25 años, hacia abajo, no ha sufrido grandes cambios en estos últimos 14 años, aunque sí se ha visto un ligero descenso.

Dejando de lado la población preventiva (que responde a unos criterios de encarcelamiento distintos que los de la población penada), estas pirámides parecen tener alguna relevancia con la tendencia de la población reclusa penada de estos últimos años.

Pero primero de todo habría que señalar una incongruencia si considerásemos algún tipo de relación entre envejecimiento de la población y movimiento penitenciarios en el caso de la población de entre unos 20 a 30 años. Si hubiese seguido la tendencia de la población general, la población reclusa penada hubiera tenido que bajar durante los años del periodo de manera ligera y sostenida. Pero la tendencia fue de un mantenimiento del número de penados y de algunas subidas puntuales.

Por otro lado, el aumento de la edad en general en todo el país si concuerda con los datos de aumento y de descenso en ciertas franjas de edad. Tenemos que la población de entre 30 y 40 años aumentó y se convirtió en la franja dominante durante el periodo en el cual la población penada de esa franja también aumentó y fue la dominante, hasta el 2009-2010, momento en el cual podemos observar en el Gráfico 6, que esa franja se estanca y empieza a disminuir, al igual que la población total, y deja a la franja de entre 40 a 60 años como la dominante a día de hoy, muy parecido a lo que ocurre con la población general donde la franja de población que va desde los 35 a los 60 años se convierte, porcentualmente, en una de las mayores. Además, hay que destacar que la franja de entre 40 a 60 años de la población general es la única que hasta el momento no ha sufrido ningún descenso, lo que encaja con lo dicho previamente, que la población penitenciaria penada de 41 a 60 años ha seguido aumento hasta 2014 de forma sostenida sin ningún bache remarcable desde 1998 (aunque hay que destacar un pequeño estancamiento entre los años 2009 y 2011). Tampoco hay que desdeñar, por pequeña

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

que sea la proporción sobre el total de la población reclusa, que los presos establecidos en la franja de más de 60 años aumentaron hasta el año 2013 (teniendo un ligero descenso este 2014) algo que también concuerda con un envejecimiento de la población total del país. Recordar que los momentos de aumento y descenso y su relación con la población penitenciaria son relativos, ya que se deben tener en cuenta las dilaciones entre la comisión del comportamiento delictivo y la efectiva entrada del sujeto en la institución penitenciaria.

Este suceso arriba comentado sobre el aumento y descenso de la franja de edad que va desde los 30 a los 60 años y el aumento de aquellos que tienen más de 60 años muestra, en parte, una falta de “renovación” de los presos en las cárceles españolas. Puede ser causa, entre otros motivos, de una cierta reincidencia de algunos individuos o de una fijación del sistema policial o judicial sobre los delincuentes reincidentes, algo que agrava las condenas de los sujetos en ciertos casos.

Finalmente, si partimos de la base de que la mayoría de delincuentes, que acaban detenidos, son jóvenes, es decir, se establecen en una franja de edad de entre 18 a 22 años (Garrido, Stangeland & Redondo, 2006), hecho que puede acabar repercutiendo en el intervalo de población penada de entre 20 y 30 años y seguimos la idea de Montero antes mencionada, la población reclusa de ese intervalo tuvo que empezar a descender mucho antes del momento en el cual lo hizo, es decir, aproximadamente en el instante en que la población de esta franja empezó a descender, a partir de 2005 (según los Gráficos 8,9,10,11 y 12). Además hay que recordar, como lo hacen los autores, que la mayoría de jóvenes, entre los 20 y los 30 años paran de cometer actividades criminales siendo muy pocos aquellos que continúan con una carrera criminal estable o habitual y lo que vemos es que las franjas de edad más avanzada son las que concentran mayor población reclusa. Por todo ello, no es plausible relacionar la disminución de las franjas de edad “*criminalmente más activas*” (Montero, 2014: 116) con el envejecimiento, ya que la forma en que se mueven los flujos de población general no se corresponde con los de la población penitenciaria en estas franjas de edad. Por último, sí que hay que advertir, como ya se ha ido mencionando, que la media de edad de la población reclusa ha ido en aumento durante los últimos años acorde con el envejecimiento de la población y las tendencias de las franjas de edad de las dos poblaciones por encima de los 30 años se asemejan bastante.

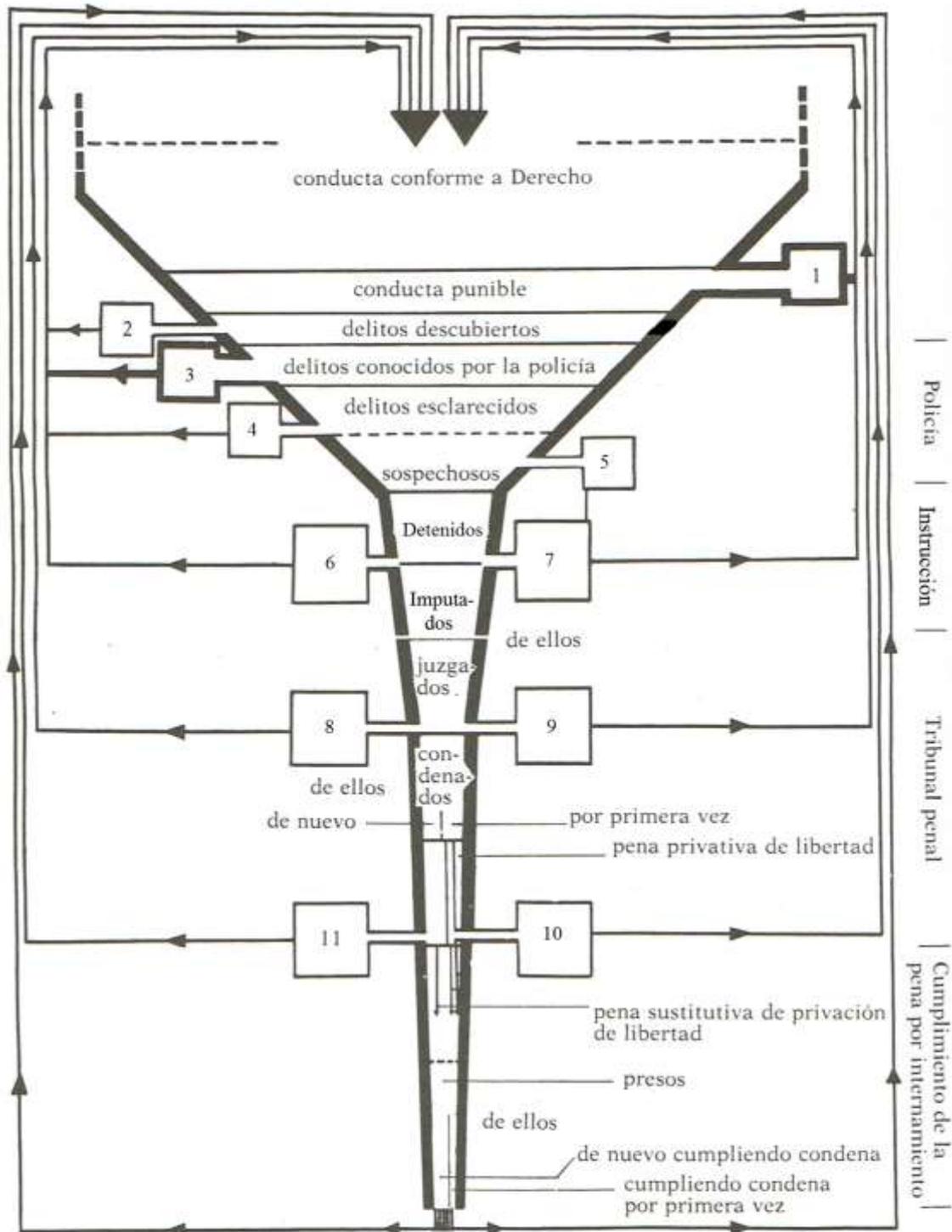
6. UN PEQUEÑO ANÁLISIS A LA ANTESALA DEL SISTEMA PENITENCIARIO: SISTEMAS POLICIAL Y JUDICIAL

Una vez visto el panorama general relativo a las características sociodemográficas y su relación con la tendencia de la población reclusa española, y un análisis sobre si existe o no influencia entre ese factor y el flujo total, debemos avanzar hacia otra variable.

El modelo del embudo (Kaiser, 1988) nos muestra un sistema penal selectivo. Inicialmente se descubren multitud de delitos que, a través del filtro del sistema penal, quedan reducidos a unas “pocas” conductas. Pero todas esas conductas están enmarcadas dentro de un sistema legal que incluye, previamente al sistema que se encarga efectivamente del control de aquellos que han sido condenados por un delito (el sistema penitenciario), dos sistemas más, el policial y el judicial. Si tuviésemos que definirlos optaríamos por decir que se refiere a los instrumentos por los cuales una persona acaba bajo la influencia del sistema de control del delito por excelencia. Como podremos observar en el Gráfico 13, las personas entran dentro del sistema penal a través del sistema policial, avanzando (si se da el caso) hacia el sistema judicial, antesala, en caso de delitos, de la entrada en prisión, siempre que la sentencia lo dicte de esa manera. Existen multitud de instrumentos intermedios que pueden barrar este camino, ofreciéndose así la posibilidad a la persona sospechosa, imputada, procesada o condenada, la posibilidad de salir del sistema antes de que se cumpla efectivamente la pena privativa de libertad, o incluso en algunos casos, en medio del cumplimiento de esta pena. Todo este sistema está encapsulado o protegido por un complejo sistema de leyes que protegen las garantías de las personas que entran en el sistema penal, lo que serían las paredes del embudo. Esas leyes quedarán determinadas por el tipo de estado en que se dicten, algo que ya se ha analizado en parte y que quedará más completado cuando se haga un análisis político-criminal de las leyes que regulan el sistema.

Kaiser (1988) nos señala un hecho que se expondrá con mayor amplitud en las líneas siguientes y es que el sistema penal necesita filtrar y es selectivo con las conductas que analiza, ya no sólo por una cuestión de definición del delito, sino también por las limitaciones de los aparatos policial y judicial.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL



- 1 delitos no descubiertos
- 2 delitos no denunciados ni sancionados
- 3 delitos no esclarecidos
- 4 menores de edad penal (menos de 18 años)
- 5 sospecha infundada
- 6 no iniciación o sobreseimiento del proceso
- 7 sobreseimiento del (pre-) proceso
- 8 sobreseimiento de la causa
- 9 absolución
- 10 Suspensión de la pena privativa de libertad
- 11 Indulto

Gráfico 13: Adaptación a nuestro sistema penal del Gráfico 4 de Introducción a la Criminología, de Kaiser, (1988), 148

Aunque a esta entrada, únicamente de población reclusa penada, deberemos añadirle la de los presos preventivos. En el apartado anterior ya hemos hechado un pequeño vistazo de cómo los preventivos tienen un impacto importante en el conjunto de la población penitenciaria. Aquí analizaremos, pormenorizadamente, su influencia en el conjunto. Debemos recordar que para estos presos, su encarcelación procede alegando diversos motivos y garantías distintas a aquellos que lo hacen como penados, además de hacerlo en un momento diferente del proceso judicial.

Para estructurar el apartado, empezaremos analizando las estadísticas policiales, como puerta de entrada al sistema penal, para pasar después a un análisis de los factores que integran la entrada al sistema penitenciario a través del sistema judicial.

6.1 CIFRA POLICIAL

La información que se proporciona (**en referencia a los delitos conocidos**) se refiere EXCLUSIVAMENTE a los hechos delictivos denunciados en dependencias policiales, sin que se aporten datos referentes a la denominada cifra negra o delito no denunciado. (Anuario Estadístico del Ministerio Del Interior, 2000: 117, paréntesis y negrita añadida)

Podemos comprobar (y se justificará de aquí en adelante) que los datos policiales no son un indicador fiable de la delincuencia que sufre un país, eso dicho, como podemos leer, en palabras de aquellos que deben ocuparse del control del delito en sus primeras fases. Así que lo que vamos a hacer es tratar con la delincuencia conocida por las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado, ya que únicamente ellos son los legalmente capaces de introducir a las personas en el sistema penal que, eventualmente, puede llevarlas a entrar en las instituciones penitenciarias.

En el caso español, que es el que vamos a tratar, únicamente centraremos los esfuerzos en los delitos, siempre que sea posible, ya que son los únicos hechos penales capaces de llevar a una persona a la prisión. Si nos fijamos en los hechos conocidos por la policía a nivel estatal, debemos andarnos con cuidado en el momento de analizar los datos. Fijándonos en los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior, no podemos hacer una línea de evolución de estos hechos sin algunos errores. La diversidad policial que existe en España hace que reunir estos datos sea complicado, ya que no es posible acceder a algunos como los de los Mossos d'Esquadra relativos al periodo que va de 1995 al 2005. El despliegue de este cuerpo dio inicio en 1994 y hasta el año 2006 no se incluyeron sus datos en los anuarios estadísticos y, siendo un territorio tan grande, el

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

número de delitos que se dan en Catalunya no pueden ser desdeñados. Por ello se mostrarán tres tablas, una de creación propia que ha cogido datos únicamente de los anuarios estadísticos, otra que abarca un periodo que va de 1980 hasta 2005 obtenida de Cid y Larrauri (2009), que tiene datos obtenidos por los autores directamente de los Mossos d'Esquadra, y otra que paliará el efecto del aumento de la población general en el cómputo de una tasa de criminalidad que únicamente engloba las infracciones penales graves o delitos, al igual que se hizo con las cifras totales de población reclusa y su tasa por cada 100.000 habitantes (Ver Gráfico 2).

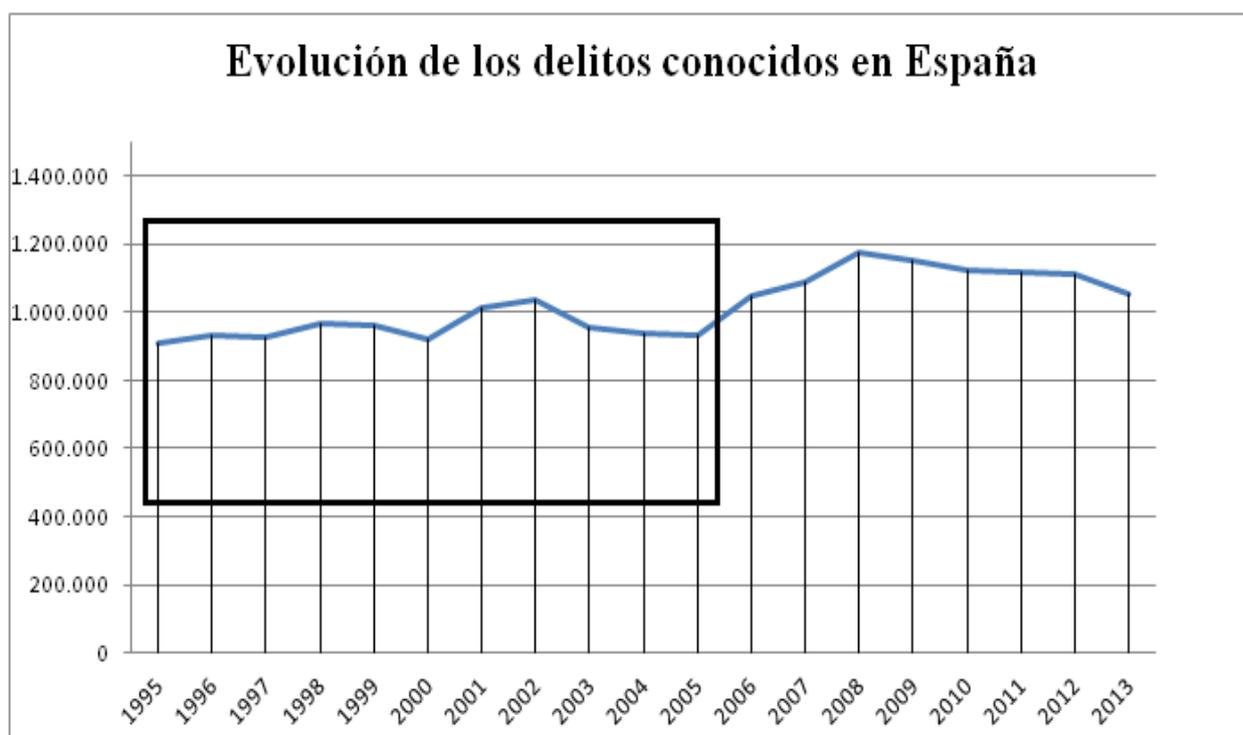


Gráfico 14: Elaboración propia, datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior, los datos de 1995 a 2005, incluidos, no tienen los datos de los Mossos d'Esquadra ni de la Policía Foral Navarra, los datos de la Ertzaintza se incluyen a partir de 1998 (Tabla con datos detallados en el Anexo)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

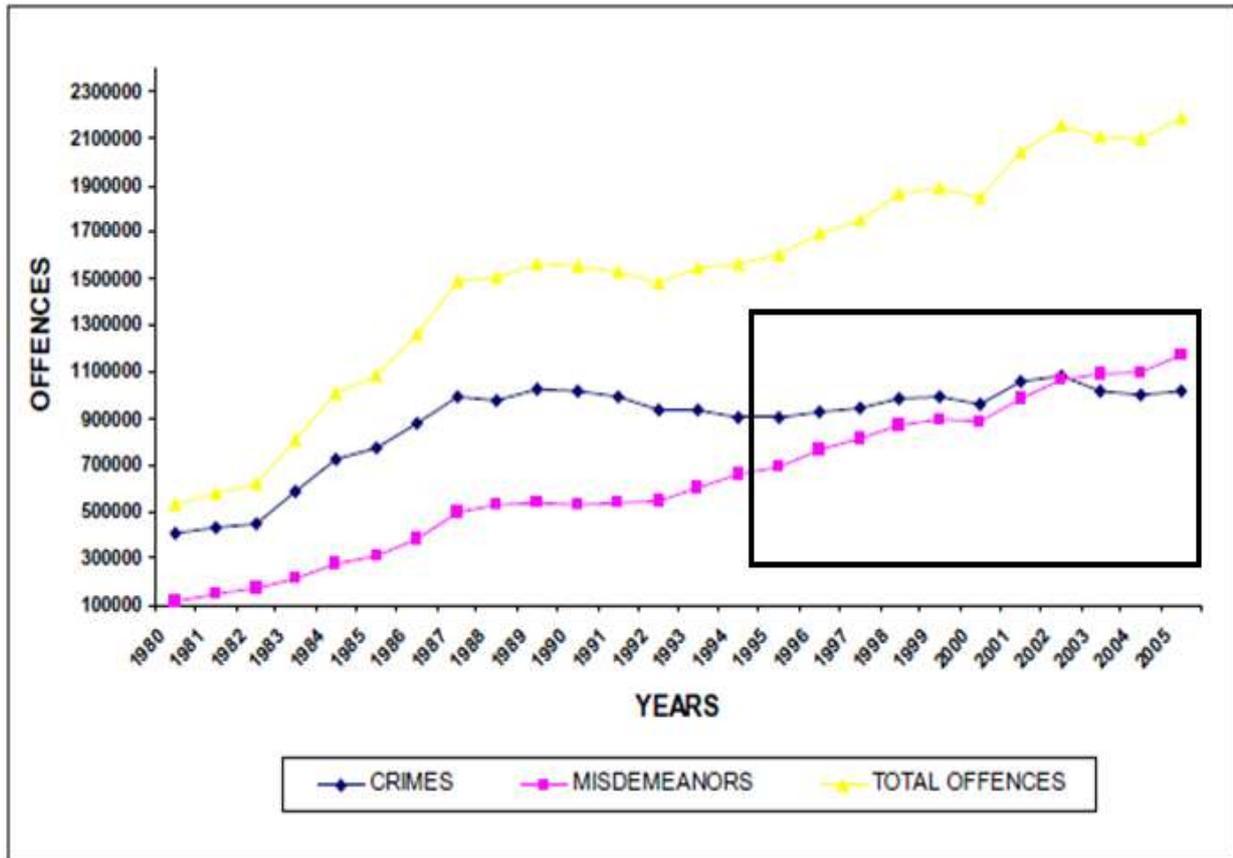


Gráfico 15: Obtenida de Cid, J., & Larrauri, E. (2009). Development of crime, social change, mass media, crime policy, sanctioning practice and their impact on prison population rates. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito*, 1 (1), 1-21



Gráfico 16: Elaboración propia, datos de delitos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior y datos de población general del INE (Población general) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Con los dos primeros gráficos podemos imaginarnos mejor la tendencia de los delitos conocidos por la policía en nuestro país. Si aceptamos como más correctos los datos del artículo de Cid y Larrauri (observar los datos incluidos en el recuadro y la línea de tendencia descrita como *CRIMES*) vemos, comparándola con el Gráfico 14 de elaboración propia, que la tendencia en el periodo de 1995 a 2005, en los dos casos, es muy similar. Ello querrá decir que, en términos de tendencia, que es donde se mueve el análisis propuesto, podemos remitirnos tranquilamente al Gráfico 14 para analizar la influencia de su tendencia en la población penitenciaria.

En cuanto al Gráfico 16, podemos observar como realmente la tendencia de los delitos es aún más estable de lo que presenta el Gráfico 14. Una vez vistas podemos empezar a divagar sobre si tienen o no influencia los delitos conocidos en la población reclusa. Ciertamente, y como ya se ha comentado, la población reclusa, toda ella, vendrá de alguno de estos delitos conocidos. El pico existente en el año 2008 que observamos en el Gráfico 14 es suavizado, o como mínimo no es un nivel de delincuencia desconocido, ya que a pesar de que hay más delitos, la cantidad de población general los compensa y los iguala al nivel de delitos que había en el año 2002 (Ver Gráfico 16). Quizá, el único punto en que la tendencia penitenciaria y la de criminalidad pueden tener alguna relación es a partir de 2008, en que el nivel de delincuencia empieza a disminuir. Hay que recordar que el periodo entre la detención, la apertura de juicio oral y el eventual ingreso en prisión de un individuo puede dilatarse en el tiempo, así que no es imposible pensar que el descenso que empezó a partir de 2009 sea fruto también de la disminución de delitos conocidos. La verdad es que las estadísticas policiales están en una etapa muy joven, demasiado al inicio del proceso, como para poder tomarlas en cuenta. Existen multitud de factores que, entre medio del proceso penal, son capaces de afectar ese número total de presos.

Hay que hacer la precisión de que únicamente se utilizarán estos datos de delitos conocidos en cuanto al sistema policial se refiere, ya que son los que se utilizan para determinar los índices de criminalidad que España ofrece como oficiales y sobre los que se sustentan aquellos que dicen que España, en estos los últimos años, es uno de los países con menor tasa delictual del entorno europeo. Para el propósito del trabajo es el elemento más importante de este apartado, ya que es sobre el que queremos,

definitivamente, probar o falsar su posible relación directa con la tendencia penitenciaria.

En este punto estaría bien recordar algo que Monclús nos explica con gran acierto:

[...] el hecho que el volumen de «delincuencia conocida» de un año determinado sea superior o inferior al del año que le precede no significa necesariamente que la delincuencia haya aumentado o disminuido, sino que puede simplemente reflejar una mayor o menor actividad policial o una mayor o menor voluntad y facilidad de la ciudadanía para denunciar determinados hecho [...] (2006: 167)

Así pues, vemos como los datos policiales no responde a un control “real” del delito, como puede pretender ser la institución penitenciaria, sino a criterios de eficacia y eficiencia de las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado. De esta misma opinión son Hassemer y Muñoz (1989) que señalan, por poner algunos ejemplos:

[...]que las denuncias superan el número de delitos averiguados por la policía en una relación del 90 al 100%; que los funcionarios policiales “actúan selectivamente”, porque, dada la limitación de los medios disponibles, tiene que concentrarse en determinadas “situaciones sospechosas “y porque por la propia “experiencia” saben que algunas sospechas deben ser investigadas más que otras; que la inclinación a denunciar un delito varía de modo relevante según el tipo de delito y las características personales de la víctima, modificándose al mismo tiempo que cambia la sociedad y que por tanto, no siempre se dan las mismas transformaciones de la imagen “real” de la criminalidad a través de los tiempos[...] (1989: 44)

Por último, y para fomentar la duda sobre la posibilidad de relacionar criminalidad y población reclusa, tenemos a Lappi-Seppälä (2007), que nos expone que una de las formas para ver si existe una correlación entre la tasa de delincuencia y la tendencia de la población reclusa sería observar los datos de criminalidad de un año y compararlos con la población penitenciaria del año siguiente (dado el retraso entre la detección y la sentencia de un delito). Si fuese un indicador fiable, los países analizados por el autor seguirían una misma línea, pero lo que nos encontramos es que en una serie de países, como Inglaterra o Italia, la tendencia penitenciaria es contraria a la tendencia de los crímenes, mientras que en países como Alemania o Dinamarca las dos tendencias siguen la misma dirección.

Todas estas estadísticas, como hemos visto, nos dicen muy poco de la población reclusa, así que lo que habrá que hacer es avanzar en el proceso penal para encontrar datos que se adecúen más a nuestro objetivo, el de encontrar factores capaces de alterar

el flujo penitenciario. Para ello, dejaremos estar las estadísticas policiales, para avanzar hacia el proceso judicial, donde la prisión preventiva y la condena a una pena privativa de libertad tienen lugar.

6.2 ETAPA JUDICIAL

Después de que la policía realice su labor de esclarecer y detener a la persona o personas susceptibles de ser culpables de un delito en el marco de la instrucción de una causa, los jueces instructores tienen un papel fundamental en la tendencia de la población penitenciaria. Suya es la potestad de enviar a una persona imputada a prisión preventiva. Siguiendo la LECrim en su artículo 503, la prisión provisional sólo puede aplicarse cuando, de forma muy resumida, haya la seguridad de un hecho delictivo, la existencia de motivos bastantes para creer responsable del delito a la persona, que la medida se adecue a las circunstancias del caso y que sea la única medida capaz de garantizar los fines perseguidos. Esos fines que puede perseguir la prisión provisional son: a) evitar un alto riesgo de fuga por parte del imputado, b) la existencia de la posibilidad de manipular, ocultar o destruir pruebas referentes a la causa por la cual se le juzga o c) evitar la reiteración delictiva del imputado.

Por otro lado, los juzgados, una vez pasada la instrucción y la fase de juicio oral, pueden sentenciar al acusado con una pena privativa de libertad, lo que les convertiría en población reclusa penada, que junto a la preventiva antes mencionada harán el conjunto de población penitenciaria, en su gran mayoría, ya que existen otras vías de muy poca entidad o peso en cuanto a la tendencia se refiere, como se podrá comprobar en el Gráfico 17. Estas vías se refieren a la responsabilidad derivada por impago de multa, arrestos de fin de semana, medidas de seguridad y tránsitos.

Las estadísticas judiciales (y también las policiales) son una imagen de una construcción social, del esfuerzo y de la actuación de los diversos cuerpos que integran los dos sistemas, por ello se podrá analizar la acción de las instituciones a través de ellas (Hassemer & Muñoz, 1989). Por ello, y vistas las diferentes estadísticas referidas a los juzgados penales y a su carga de trabajo (Ver las Memorias Anuales del CGPJ 2000-2014), lo más correcto en este caso sería irse al final del proceso judicial para ver quién es condenado finalmente a una pena de prisión, lo que nos puede ofrecer una imagen de cómo las decisiones judiciales afectan al número de reclusos, en este caso, los penados.

Pero en este punto veremos como el acceso libre a datos capaces de ofrecernos una perspectiva sobre la tendencia de ciertos datos judiciales para poderlos relacionar con la tendencia de la población penitenciaria en nuestro periodo de estudio es posible, pero tiene grandes dificultades para su aplicación en cualquier análisis de largo plazo o periodo. Ciertamente, existen datos a disposición del público sobre cuántos condenados a una pena privativa de libertad hay por año, aunque sólo a partir de 1998, con lo que podríamos hacer una línea de tendencia e intentar relacionarla con nuestro elemento de estudio, pero la forma en que estos datos son mostrados por el INE dificulta una correcta aproximación a ellos.

Recientemente (en términos de años y de nuestro periodo de estudio), si una persona quiere acceder a los datos de condenados para saber cuánta gente es condenada a una pena privativa de libertad, se encuentra con esta dificultad: los datos de INE sobre esta temática provienen del Registro Central de Penados “...que constituye un sistema de información de carácter no público...” (Pág. 4, Metodología de “Estadística de condenados: Adultos”, INE), lo que quiere decir que para poder realizar un estudio lo más serio posible debería intentarse obtener este tipo de datos de alguna forma, aunque como Barquín y Luna (2012) bien nos explican, la obtención de esas cifras no es fácil, tanto que, para estos investigadores, les fue imposible conseguir esos datos. Aunque hay que decir que todo ello sólo se limita a los datos a partir de 2007. Para conocer de anteriores a este año, podemos remitirnos al INE también, pero las estadísticas están expuestas y creadas según diferentes criterios, lo que hace imposible unirlos todos siguiendo unas mismas reglas.

Si expusiésemos aquí todos los datos habidos desde 1998 a 2013 sobre condenados a penas de privativas de libertad, que requiriesen entrada en prisión, podríamos dar todas las cifras aunque esos datos no serán representativos, ya que debemos acordarnos de que las penas de prisión menores de 2 años, siempre que no se sea reincidente, y las de menos de 5 años, en casos excepcionales, pueden llegar a suspenderse. Esos datos de suspensión (de los que se hablarán en otros apartados) no están a disposición pública, como podemos observar en Cid (2005), donde el autor, en el epígrafe bajo las tablas, nos muestra datos de suspensión de condenas, especifica que la información no está publicada (a día de hoy, tampoco) y que ha sido suministrada directamente por el Ministerio del Interior. Para mostrar la poca representatividad, se expondrán estos datos

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

para hacer un análisis y para que se juzgue de primera mano las reservas sobre la utilización de estos datos.

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

Tabla 1: Elaboración propia, datos (1996-1997) obtenidos de Cid (2008), datos (1998-2013) obtenidos del INE, Estadísticas judiciales

Como puede comprobarse la diferencia de criterios clasificatorios es bastante importante, aun centrándonos únicamente en los condenados a una pena privativa de libertad que requiera de entrada en la cárcel. Una vez dicho esto, estas estadísticas plantean algunos problemas ya que, aun con la posibilidad de que sean ciertos los datos, es extraño que del año 2006 al 2007 las penas aumenten en 40.000 casos (incluso faltando los datos correspondientes a la RPS de 2006). Este impasse corresponde al momento antes mencionado, sobre el cual las estadísticas de condenados empezaron a construirse en base al Registro Central de Penados. También hay que hacer notar como la clasificación deja bastante que desear ya que las penas de 3 meses de prisión fueron incluidas por ley en 2003 y en la clasificación del INE no tienen representatividad durante los años 2004 y 2005, a menos que contemos el aumento de las penas de arresto

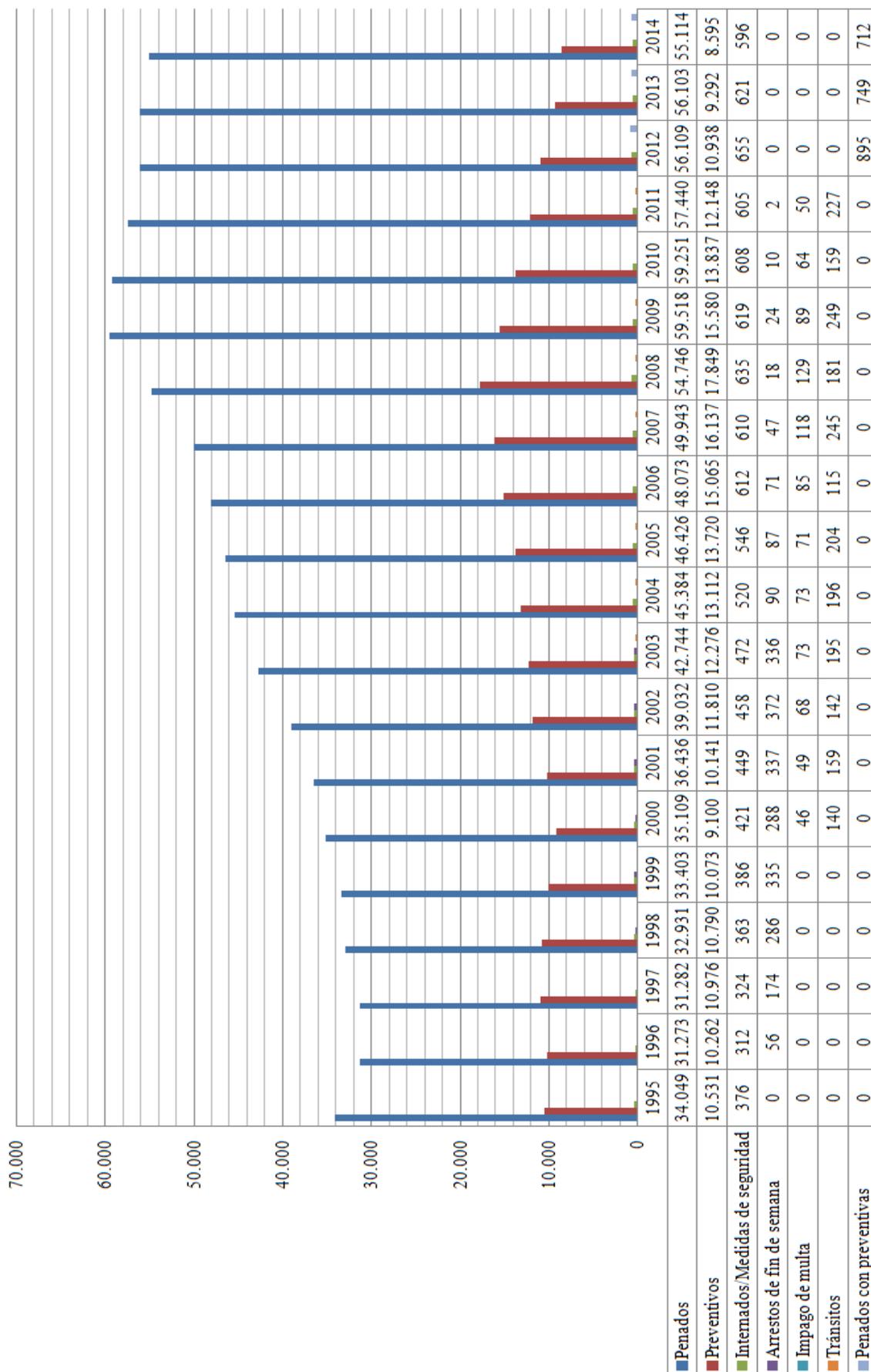
EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

como una forma de incluirlas, dado su aumento de 2003 a 2004. Por último recordar que a pesar de la condena, existen opciones para que la persona no deba entrar en prisión. Todas estas razones nos llevan a no tener en cuenta estas estadísticas para la realización del presente estudio, pues pueden provocar errores en las posibles conclusiones que se deduzcan de su análisis. Además se deben suscribir las críticas de Barquín y Luna:

La calidad de las fuentes y de las estadísticas públicas sobre delitos y penas en el conjunto de España es mejorable. [...]. Además, se ha constatado una especialmente escasa calidad en la anotación de la suspensión de las penas privativas de libertad por parte del Registro Central de Penados, lo cual puede estar provocando fluctuaciones ficticias, no por una evolución del sistema, sino por un indeseable efecto de la deficiente recogida de la información. (2012: 50)

Para avanzar en nuestro análisis, debemos, otra vez, realizar una reflexión en cuanto a las estadísticas. En el caso de las judiciales, a pesar del hecho de que directamente provengan de actuaciones policiales, son más acertadas que las estadísticas de ese cuerpo. Algunos de los hechos conocidos por la policía y determinados en un primer momento como delito no necesariamente deben acabar así, mientras que los datos provenientes de las estadísticas judiciales se apoyan en el hecho de que una sentencia firme ha condenado a una persona por la comisión de un delito (Hassemer & Muñoz, 1989). Con todo, y a pesar de ser parcial, ya que no incluye toda la delincuencia (real), una sentencia sí que es sinónimo de control del delito, como lo es la permanencia en una institución carcelaria. Por ello, aunque no se hayan podido utilizar los datos de condenados, es plausible pasar por encima de ellos y de todos los sucesos que ocurren durante el proceso judicial y analizar directamente la gente que finalmente sí es recluida (los penados). Esto eliminaría toda aquella gente que, si recordamos el embudo (Gráfico 13) y como ya se ha hecho mención, aún puede utilizar alguno de los instrumentos mostrados (indultos, suspensiones y sustituciones) con los cuáles el condenado puede evitarse entrar en prisión. Si realizásemos esta tarea, lo que nos quedaría serían datos aún más “limpios” con los que trabajar. A este segmento de población, pero, deberemos añadirle otro grupo: los preventivos, de los cuales ya se ha hecho una breve mención; están privados de libertad en base a una serie de condiciones entre las que no se incluye la comisión de un delito, solo el “indicio” de la comisión, pero a pesar de todo aparecen definidos como reclusos también. Así pues, y yendo a la gente que finalmente acaba recluida, veremos si alguna de las tendencias de las dos poblaciones mentadas, de penados o de preventivos, ha tenido una influencia en el conjunto del flujo.

Evolución de la población reclusa según situación procesal



Gráfica 17: Elaboración propia: Datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1995-2013) y del SGIP (2014). Atención: Diferentes criterios clasificatorios entre los periodos 1995-1999, 2000-2011 y 2012-2014, para los siguientes conceptos: arrestos de fin de semana, impagos de multa, tránsitos y penados con preventivas

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Podemos observar como en este Gráfico 17 existen datos de preventivos desde 1995 porque no están separados por franjas de edad, como ocurriese en el Gráfico 7. Como podemos observar, las poblaciones que tienen un gran peso dentro de la tendencia general son las dos poblaciones mayoritarias, los penados y los preventivos. Estos segmentos de la población son un reflejo de decisiones tomadas dentro del aparato judicial, unos vienen por sentencia y otros por decisión de los jueces de instrucción.

Existen ciertas diferencias entre una y otra tendencia, entre penados y preventivos. Observamos que la población penada empezó su aumento antes que la preventiva, más o menos en el año 1997, donde tuvo su punto más bajo, mientras que la población preventiva tuvo ese momento en el año 2000, a partir del cual no dejó de subir hasta el año 2008. Los penados siguen bastante bien la tendencia general de la población penitenciaria, aunque con una diferencia durante el periodo de descenso que va desde el año 2010 al 2014, mientras que esa disminución es marcada en la población penitenciaria global, ese descenso de penados se suaviza y llega a estancarse. En este punto hay que recordar que el cambio en las estadísticas del Ministerio del Interior hace que un grupo que antes no se diferenciara ahora sí esté separado, el de “Penados con preventivas”. Para nuestro análisis vale la pena considerar este colectivo, presente en el Gráfico, como parte también de los penados; así pues, si sumamos esos cerca de 800 presos cada año, desde 2012, veremos como el estancamiento es mucho más visible.

Por otro lado, tenemos el colectivo de los preventivos que, como ya se ha mencionado, tuvieron un ascenso durante el periodo 2000-2008. Esta tendencia, a diferencia de los penados y de la general, empezó a decrecer a partir del año 2009 y en contra de lo que ocurriese con los penados, en este punto no ha habido un estancamiento, sino que ha descendido creando una clara línea a la baja, marcando el punto más bajo de todo el periodo en el año 2014, el último que se analiza. Aunque hay que decir que este marcado descenso a empezado a desacelerarse, ya que la caída estos últimos años se ha ido suavizando.

Este gráfico nos enseña, por último, que a efectos de valorar la tendencia de la población reclusa, las otras causas por las que uno puede ser privado de libertad no tienen un gran peso en el conjunto, siendo su aportación muy reducida. Con esta imagen deberemos tomar muy en cuenta cuales son las leyes que regulan cada una de estas poblaciones que tiene gran impacto en la general.

6.3 UNA ÚLTIMA REFLEXIÓN

Inicialmente, se consideraba que elementos como el aumento o descenso de detenciones o de delitos esclarecidos, así como del número de juicios, podían parecer, a primera vista, muy importantes en relación a la dirección que va a tomar la población penitenciaria. Todos estos pasos previos que llevan inexorablemente a la entrada en prisión de una persona son relativamente importantes en su conjunto, puesto que en ciertos periodos, existen factores más primordiales capaces de relativizar el peso de lo que ocurre en sede policial y judicial. Un ejemplo de esta situación es que durante cierto periodo, a pesar de reducirse las entradas en prisión por sentencia firme, la población penada aumentó, como así lo comenta Cid (2008), que nos ofrece un análisis de esas entradas en prisión, en el periodo 1996-2006, de cómo éstas se redujeron pero en cambio existió un aumento de la población penitenciaria. En siguientes apartados veremos cuál es la realidad sobre este factor y cuál es la otra variable que compensa la disminución de las entradas en prisión.

Por otro lado, quizá en el caso de los presos preventivos, alguien podría preguntarse si este tipo de reclusos no tienen de verdad relación con alguna de las estadísticas policiales o judiciales, dado su carácter. Para desmontar esta hipótesis se ha escogido, dada la escasez de datos, un periodo que va desde el 2008 a 2013, donde la población preventiva tuvo un descenso y se compara con datos de detenciones e imputaciones, pasos inmediatamente anteriores a la posibilidad de que una persona sea recluida de forma preventiva.

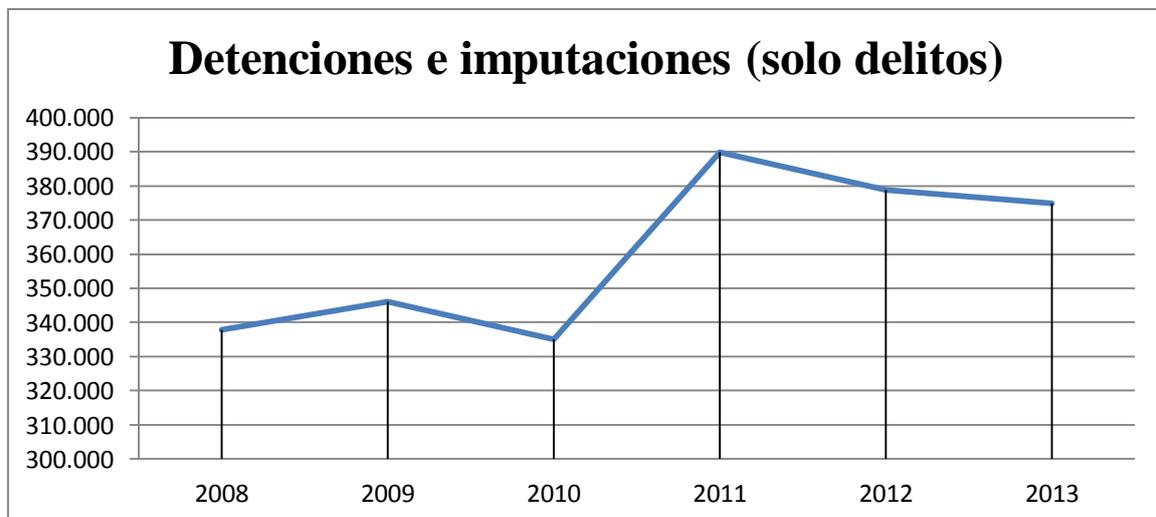


Gráfico 18: Elaboración propia, datos obtenidos del Anuario Estadístico del Ministerio del Interior 2013: pág. 148 (Tabla con datos detallados en el Anexo)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Podemos observar en este gráfico como, comparándolo con la tendencia de los presos preventivos, las trayectorias son totalmente opuestas; mientras que, en su conjunto, las detenciones e imputaciones han aumentado con respecto a 2008, la tendencia de los preventivos ha sido de continuo descenso.

Una vez hecho este rápido vistazo a la antesala del sistema penitenciario deberemos avanzar con esta reflexión. Cómo el número de presos viene determinado por las normas judiciales, tanto en penados y preventivos, saber cómo funciona este sistema, saber qué es lo que lo mueve, es decir, bajo qué leyes se rige y cuáles son las motivaciones que promueven esas leyes, es lo que nos ayudará a descubrir cuáles son las razones (en sus primeros estadios) por las que las tendencias siguen uno u otro camino y no el hecho de analizar las estadísticas policiales y judiciales. Todo ello nos llevará a realizar un análisis político-criminal de las leyes que afectan a los diferentes segmentos de población.

7. EL INFLUJO DE LA POLÍTICA CRIMINAL (Y ALGO DE LA ECONÓMICA)

Es muy ambicioso el solo hecho de intentar cerrar la concepción de política criminal para poder utilizarla como marco de referencia para el análisis siguiente. Baratta (1997) ya nos anuncia que este concepto es a la vez complejo y problemático. Si bien la política criminal tiene una finalidad, los instrumentos que se utilizan para lograr esa finalidad son muchos y muy distintos. La política criminal ha ido cambiando a través del tiempo, pasando desde sus inicios de sólo contemplar el control de la criminalidad como su finalidad a, hoy en día, ocuparse de las consecuencias tanto de esa criminalidad como de los instrumentos que se utilizan para lograr su objetivo, además de para prevenirla (Baratta, 1997).

En este punto, también diversos autores, como Zaffaroni o Mir, señalan diversas funciones o diversos campos dentro de la propia política criminal. Así, Zaffaroni (en Rivera, 2005) distingue entre la política criminal y política penal, donde ésta última entraría dentro del ámbito de la política criminal como el más importante de sus campos puesto que la política no puede estar en contra del derecho establecido. Por otro lado, tenemos a Mir (2007) que distingue dentro del mismo epígrafe de “política criminal”, por un lado, aquel campo dentro de una política general que se relaciona con el tratamiento de la criminalidad y, por otro, aquél que estudia realmente la política criminal llevada a cabo por el derecho penal para ver si esta cumple sus propósitos iniciales o si, por el contrario, existen motivaciones ocultas o consecuencias imprevistas.

En nuestro caso y siguiendo a Zaffaroni, nos centraremos en la política penal y, dentro de ese campo, se seguirá la segunda definición de Mir donde se intentará discernir cuales son los motivos para legislar o aplicar las leyes que han afectado a los sistemas capaces de alterar las entradas, las salidas y el mantenimiento de población reclusa.

En el análisis previo a este apartado se ha podido comprobar cómo ciertos grupos de presos han tenido distintas tendencias, diferentes de la general. Esos colectivos que han tenido comportamientos anómalos en comparación a la trayectoria “normal” o general de la población penitenciaria española son el colectivo inmigrante y las poblaciones de preventivos y de penados.

7.1 LA PENALIDAD NOMINAL Y EFECTIVA

Para iniciar nuestro recorrido iremos a los fundamentos de la política penal, es decir, cuales son las motivaciones que han fomentado las leyes penales que controlan el tiempo de reclusión de las personas, pero únicamente de la población reclusa PENADA. Una forma de realizar este cometido es analizar las exposiciones de motivos de las leyes que han tenido una influencia en el aumento o la disminución de la penalidad nominal y la aplicación de medidas para un cumplimiento íntegro de la pena. Para nuestro periodo valdría la pena volver a observar el Gráfico 2 para ver cuando los periodos de cambio de tendencia tuvieron lugar y si tienen relación alguna con las fechas en las cuales entraron en vigencia las leyes que se analizarán. Partiendo de esta base, y como se ha escogido el inicio de este periodo como el año en que se aprobó el Código Penal de la democracia, se examinarán las exposiciones de motivos de la LO 10/1995 de 23 de noviembre, del Código Penal, la LO 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas, la LO 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la LO 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de seguridad vial y la LO 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

7.1.1 EL CÓDIGO PENAL DE LA “DEMOCRACIA”

En la exposición de motivos que presenta la LO 10/1995, la que inicia la andadura del nuevo Código Penal, el legislador avanza un cambio en el sistema de penas que ayude a cumplir el precepto constitucional de la reinserción y rehabilitación de los presos, introduciendo figuras como los trabajos en beneficio de la comunidad, una simplificación de la regulación de las penas privativas de libertad y una ampliación de los supuestos en que ésta puede verse sustituida. Por otro lado también sale a escena un elemento que será muy recurrente de aquí en adelante, la lucha entre los nuevos riesgos y el principio de intervención mínima del estado en materia de derecho penal. En muy resumidas cuentas, esto es lo que el legislador explica a cualquiera que abra el Código Penal y lea la exposición de motivos de esta ley.

¿Qué ocurrió realmente con este cambio de penas y de duración de las privativas de libertad? Al igual que Cid (2008), y siguiendo las propias investigaciones y los resultados del mismo autor, se pone de relieve que el incremento de población penada no se corresponde con un aumento de la criminalidad ni de la eficiencia de los cuerpos policial o judicial, por lo que se plantea la posibilidad de que sea un nuevo sistema de penas y la modificación de su duración la que ha llevado a la población penada al aumento que tuvo a partir del año 1999 (o 2000). Debemos pensar en el retraso de los juzgados para aplicar los nuevos cálculos de penas y los nuevos instrumentos que otorgaba el nuevo código penal, lo que llevará a que ese cambio se note años después de la entrada en vigencia del Código (que fue en 1996).

Se ha visto cómo la exposición de motivos comentaba el cambio en el sistema de penas pero no qué motivación tenía. La necesidad de dotar de un nuevo código penal al país marcado por la democracia enmascaró posiblemente el debate sobre sus consecuencias. Lo que realmente ocurrió es que el nuevo Código Penal influyó en el aumento de presos, aunque previamente debemos recordar un descenso de los presos de 1995 a 1996. Como se puede observar en el Gráfico 17 del apartado anterior, ese descenso fue capitalizado por presos penados, lo que lleva a plantearse la hipótesis de que la eliminación de ciertas formas delictivas o el cambio en la duración de algunos de los hechos delictivos hicieron que descendiesen los presos en 1996, coincidiendo con esa entrada en vigor del Código que se ha mencionado antes, aunque hay que advertir que de 1994 a 1995 esa tendencia también era de descenso, aunque en ese caso fueron los preventivos los que capitalizaron esa bajada (Ver Anuarios del Ministerio del Interior, 1994 y 1995). Dejando de lado las especulaciones por una tendencia que proviene de fuera de nuestro periodo de estudio vamos a lo que realmente se está analizando. Seguramente, la tardanza en la aplicación, ya mencionada, hizo que los efectos de este Código tardasen un poco en materializarse, lo que nos deja con el periodo de 1997 a 1999, incluidos, inmersos en una ligera recuperación de presos que llegará otra vez a niveles de 1995 en 1999 (en razón de la tasa penitenciaria).

La Tabla que se presenta a continuación reúne dos de los elementos más importantes a efectos de tendencia de población penada, el cambio en la duración de ciertas penas de las más comunes y la eliminación de la redención de penas por el trabajo.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

DELITOS	CÓDIGO PENAL DE 1973 (CON REFORMAS SUCESIVAS 1983 y 1988)			CÓDIGO PENAL 1995
	Pena mínima	Pena mínima efectiva (con redención ordinaria)	Pena mínima efectiva (con redención ordinaria y extraordinaria)	Pena mínima y efectiva
Hurto	1 mes	20 días	15 días	6 meses
Robo con fuerza	6 meses	4 meses	3 meses	1 año
Robo en casa habitada	50 meses	36 meses	25 meses	24 meses
Robo	6 meses	4 meses	3 meses	24 meses
Robo armado	50 meses	36 meses	25 meses	42 meses
Tráfico de drogas (duras)	28 meses	18 meses	14 meses	36 meses
Lesiones	1 mes	20 días	15 días	6 meses
Violación	12 años	8 años	6 años	6 años
Homicidio	12 años	8 años	6 años	10 años

Nota: Delitos básicos sin circunstancias agravantes ni atenuantes. Sin considerar libertad condicional. A efectos de comparación, se considera un hurto, robo con fuerza o robo en casa habitada de 300€.

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

Podemos observar como delitos de los más “tradicionales”, de los que más se comenten, aumentan la duración de sus penas sin posibilidad de reducción. Así pues, robos, hurtos, tráfico de drogas y lesiones pasan a tener una penalidad efectiva que, sin duda, provocan un aumento del tiempo que se están los presos en la institución penitenciaria, provocando que, mientras entran nuevos presos, los antiguos aún permanecen y van acumulándose en mayores cantidades que en el periodo anterior al nuevo Código Penal. Deberemos también fijarnos en la eliminación de la redención de penas por el trabajo que, como podemos ver en la Tabla 2, podían reducir a la mitad la posible pena efectiva impuesta, ya de por sí menor a la nueva que se programó. Tamarit (2007) ve a estas dos modificaciones del nuevo Código como los causantes del aumento que sufrió en adelante la población penitenciaria, a lo que él añade la restricción de acceso a ciertos beneficios penitenciarios, de los que se hablará más adelante.

El legislador, a pesar de la puntualización sobre el principio de intervención mínima, se decanta más por la protección de bienes frente a nuevos riesgos, aumentando así el catálogo de conductas punibles. Aquí no es extraño pensar que, realmente, el legislador puso explícitamente el tema del principio para quedar bien frente a lo que debía ser el derecho penal o como había sido concebido, dentro del marco de un derecho liberal. Lo cierto es que ya se empieza a notar que el derecho penal empieza a ser una herramienta política que, por encima de todo, lo que quería es abanderar la lucha contra la “inseguridad”, una inseguridad que no tenía por qué ser real.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Pfeiffer, Windzio y Kleimann (2004 en Fuentes, 2005) comentan que la existencia de noticias criminales durante mucho tiempo crean olas de criminalidad (irreales) que provocan a su vez una presión sobre los actores políticos para que endurezcan y regulen con más eficacia y eficiencia las leyes dedicadas a los procesos penales, incidiendo en las que regulan la ejecución de esas penas. Díez (en Rechea, Fernández & Benítez, 2004) también es de la misma opinión:

[...] los medios pueden originar incidental o intencionadamente una percepción social de que existe una determinada ola de criminalidad que por un lado refuerza la relevancia del problema y por otro, revela los efectos perjudiciales de la situación existente. Llegando a forzar en último extremo la necesidad de adoptar determinadas decisiones legislativas penales. (2002: 27-28)

Estas noticias criminales parece ser que sufrieron un aumento en los medios a raíz del caso de la niñas de Alcàsser, que tuvo lugar en 1992 (Barata, 1999) y queda constatado que, en un periodo que va desde 1995 a 2004, existió un aumento generalizado de este tipo de noticias en los medios escritos (Rechea, Fernández & Benítez, 2004). Si juntamos estos dos hechos parece ser que una nueva cultura basada en el miedo al delito se fue instalando, poco a poco, y las leyes penales se imbuyeron de esa supuesta demanda de más punición frente a los hechos criminales. Hay que decir que la aparición de noticias no refleja la realidad porque, como bien señala Medina (2006 en Cid & Larrauri, 2009), la producción de estas noticias no varió durante los años 80 donde hubo un boom de delincuencia y sí aumento en un periodo en el que descendía.

Otro autor que refuerza esta idea de la utilización de nuevas (algunas irreales) emergencias y la utilización del impacto de noticias criminales que, aunque muy puntuales, eran muy chocantes para la población, para construir este Código penal es Rivera (2006), que nos recuerda que el debate en el que se discutió su composición y su contenido estuvo marcado por el terrorismo, hechos criminales de gran impacto (Rivera habla de un triple secuestro, violación y asesinato de tres niñas que se corresponde con el mencionado caso de las niñas de Alcàsser) y cuestiones electoralistas.

A pesar de estar ante una legislación nueva en materia de delincuencia y de no hacer una mención específica a un problema con la delincuencia es plausible señalar que este endurecimiento (aumento de la penalidad y eliminación de la posibilidad de redención) viene motivado por el descubrimiento de un nuevo instrumento a través del cual poder hacer política, una demanda de seguridad por parte de la ciudadanía (o de los medios

“representativos” de ella) que los políticos empezaron a gestionar como los políticos norteamericanos gestionaron su política desde el fin del Estado de Bienestar. Garland (2005) indica que los deseos de más punición quedaron soterrados bajo el correccionalismo que se vivió durante la época del estado de bienestar, lo que nos lleva a pensar que en el momento en que ese estado se vino abajo, las políticas reprimidas de punición y dureza frente a los delincuentes surgieron y marcaron la agenda política norteamericana ya que incidían en un elemento clave para movilizar a la población, la emoción. En nuestro caso debemos recordar el hecho de que España quiso ponerse a la misma altura que el resto de países muy rápidamente y quería ser un país abiertamente moderno, y una forma de hacerlo era copiando los postulados ideológicos de países más avanzados o líderes, como era el caso de los EEUU.

Avanzando en el tiempo, llegamos al año 2001, donde el ataque a las Torres Gemelas en los EEUU, puso la seguridad por encima de cualquier otro campo político, puesto que creó un fuerte sentimiento en la población que podía ser utilizado para fines electorales. En nuestro país, el vivir con el terrorismo de ETA y demás grupos de su misma índole seguramente relativizó los efectos en nuestra política. Pero, a pesar de este hecho, los partidos políticos, ahora sí, habían encontrado en los discursos de la delincuencia, una forma de sumar votos para sus filas.

A efectos del número de internos, podemos observar (en el Gráfico 2) como de 1999 a 2003, año de la siguiente reforma importante del Código, existió un aumento de 27 reclusos por cada 100.000 habitantes. Este fue el primer periodo en el que la tasa empezó a aumentar otra vez, aunque debemos relativizar esos números ya que en el periodo comprendido entre 1997 a 1999 mientras los presos preventivos descendían, los penados aumentaron (en números absolutos, Ver Gráfico 17), así que a efectos de nuestra tendencia, el nuevo Código Penal empezó con sus efectos justo el año siguiente al descenso de 1996.

7.1.2 MEDIDAS DE HACINAMIENTO, EL ENDURECIMIENTO DE LA PENALIDAD Y EL CUMPLIMIENTO ÍNTEGRO

Las leyes orgánicas que se sancionaron en 2003 marcaron otro punto de inflexión en cuanto a penalidad efectiva. En este año tenemos la LO 7/2003, de 30 de junio, de medidas de reforma para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas y la LO 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995. Como

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

bien expresa el título de la primera, ésta supuso un número de reformas en diferentes leyes destinadas al cumplimiento dentro de los muros de prisión de todos y cada uno de los años a los que muchos sujetos habían sido condenados, mientras que la LO 15/2003 amplió la penalidad nominal de muchos tipos delictivos además de crear algunos y volvió a incluir la pena de corta duración.

En la exposición de motivos de la LO 7/2003, para fundamentar el cumplimiento íntegro de la penas, el legislador opta, inicialmente, por acogerse al principio de seguridad jurídica. Nos da a entender que desde una supuesta “mejor doctrina” se pide una imposición de la pena más certera, limitando así la amplia discrecionalidad. Se aboga, por otro lado, en que es la certeza de la imposición de la pena y no su dureza o duración la que puede prevenir la comisión de delitos y trae al frente un supuesto clamor de la sociedad por una protección más eficaz frente a delitos graves y en concreto hace referencia al terrorismo. El legislador, además, nos advierte de que la ley debe prevenir que los beneficios penitenciarios y las diversas posibilidades de cumplimiento de la pena sean una herramienta que los delincuentes más graves utilicen para sus propios fines.

Así que, comprobamos, de forma muy simplista, como la seguridad jurídica y el terrorismo fundamentan la aplicación de instrumentos que son capaces de aumentar aún más el tiempo que los presos deben estar en prisión. Esos instrumentos son el paso de una pena máxima de prisión de 30 a 40 años, la inclusión de un periodo de seguridad (periodo durante el cual el preso no puede acceder al tercer grado en penas superiores a los 5 años, que supone como mínimo la mitad de la condena) y un endurecimiento general de los requisitos que dan acceso al tercer grado y a la libertad condicional.

Podemos observar, como en parte, el legislador logra contradecirse en una misma hoja, ya que él mismo nos comenta que el endurecimiento no es lo mejor para prevenir que los posibles delincuentes delincan, sino una certeza en la aplicación de la pena, lo que lleva a preguntarnos cuál es la fundamentación de un aumento de la estancia máxima en prisión de 30 a 40 años. Como se irá viendo, todo ello responderá a una política de incapacitación frente al fin resocializador que marca la Constitución.

La seguridad jurídica, por otro lado, queda yuxtapuesta al principio de individualización científica. La estancia en prisión está orientada al tratamiento del interno así como también pueden formar parte de éste la aplicación de beneficios y la progresión en

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

grados y, por último, ese tratamiento deberá ser individualizado como bien expresa el art. 62 c) de la Ley Orgánica General Penitenciaria. Estos elementos son discrecionales de la junta de tratamiento de la cárcel y es esa discrecionalidad la que queda eliminada con la imposición del periodo de seguridad y del endurecimiento de requisitos para la obtención del tercer grado y de la libertad condicional, así que vemos como el “*escrupuloso respeto a los principios contenidos en el artículo 25 de la Constitución (reinserción y resocialización)*” quedan un tanto borrado del supuesto fin de la pena.

Otro de los problemas que enfrenta esta ley es la lucha antiterrorista. El legislador pone a los delincuentes más graves y a los terroristas como fundamento o motivación para endurecer el cumplimiento de las penas (como ya hicieron en debate parlamentario en la construcción del Código). Lo que se debe entender es que, aunque algunos artículos sí se modificaron haciendo mención especial a los delincuentes más graves y a los terroristas, la mayoría de cambios los sufrieron también el resto de presos. Además, debemos añadir que esa utilización para otro “*fin bien distinto*” del de ayudar a la reinserción no se daba en la mayoría de casos de terrorismo como bien apunta Queralt:

[...] se silenció a la opinión pública que un gran número de terroristas no se acogían a los beneficios penitenciarios, sino que llevaban cumpliendo, en la jerga carcelaria, “la pena pulmón”, penas de 30 años de presidio, porque en razón de su lucha ideológica decidieron despreciar los mal llamados beneficios; al no acogerse a ellos, no progresaban en el tratamiento y no pasaban nunca del segundo grado lo que en términos reales supone una reclusión celular quasi total con una sola hora de patio al día, sin ninguna otra actividad. (2010: 118)

Siguiendo esta misma línea se debe advertir que si bien se planteaba en la LO 10/1995 que la preocupación por la criminalidad podría haber llevado a la opinión pública a demandar mano dura, en 2003 se utilizó el terrorismo como punta de lanza para ese endurecimiento, a pesar de que, al igual que en 1995 donde el delito conocido no aumentó, en 2003 no existía ningún repunte de la actividad terrorista sino que más bien iba a la baja (Queralt, 2010). Díez (2012) señala por su parte que en las modificaciones que sufrió el Código Penal y las demás leyes relacionadas con el campo criminal en 2003 tuvo un gran impacto la campaña y la disputa iniciada en el 2001 por el Partido Socialista Obrero Español, que atacó a su rival político en base a un supuesto aumento de la delincuencia, hecho que llegó a tener una transcendencia mediática. En este punto habría que volver al tema de los mass-media y su influencia. Tanto para la ley de 2003 como para la fundadora de 1995 vale la pena leer a Cohen (1972, en Rechea, Fernández

& Benítez, 2004) que acuñó el término “pánicos morales”, sucesos que serían causa de un cambio en las relaciones sociales y económicas. Éstos podrían ser iniciados por un hecho concreto que sería modificado para responder a los intereses de los “creadores de opinión”, o en nuestro caso, de aquellos que quieren ganar votos. Debemos recordar que la prensa, por objetiva que quiera parecer, tiene un sesgo ideológico (ya sea porque los partidos se aprovechan o porque son los medios de comunicación los que toman partido) que amplifica o suaviza ciertas informaciones. En el momento de amplificarlas, se crean pánicos, alejados de datos objetivos, que sirven para poder fundamentar las diversas políticas de los gobernantes. En este caso, esos pánicos afectan a la política criminal, hecho que se nota en la creación y las posteriores modificaciones del Código Penal, algo que se ha visto y se irá viendo en las diferentes exposiciones de motivo.

Como se puede comprobar, la incapacitación del preso gana terreno sobre la orientación resocializadora que sobre el papel tiene la pena privativa de libertad. De esa misma opinión es López (2003), que considera que la idea inocuizadora se introdujo con fuerza a través de esta ley, restándole fuerza al tratamiento individualizado, como bien se ha planteado con anterioridad. Esta ley se considera una afrenta a una serie de derechos y garantías penales que, en palabras de López, podría llegar a ser una expresión del derecho penal del enemigo:

Porque lo que me parece realmente grave de la reforma es su insistencia en diferenciar entre dos clases de delincuentes: basta releer el apartado que describe las modificaciones introducidas por la nueva ley y observar cuántas veces se establecen excepciones al régimen general para delitos de terrorismo o cometidos en el seno de organizaciones criminales. Se olvida que el establecimiento de reglas diferentes para un determinado tipo de delincuentes supone una infracción del principio de igualdad. Parece plasmarse así lo que se ha dado en llamar un “Derecho penal del enemigo”, un Derecho penal que trata a determinados delincuentes no como ciudadanos que han infringido una norma penal y deben ser castigados como una pena, sino “como enemigos, como meras fuentes de peligro que deben ser neutralizadas del modo que sea, cueste lo que cueste” (Cancio Meliá, 2002, p. 20). Al enemigo se le imponen gravísimas penas y se le recortan garantías del Estado de Derecho, abriéndose con ello una puerta por la que puede colarse sin darnos cuenta un derecho penal de cuño autoritario”(Muñoz Conde, 2003a). (2003: 13)

Este derecho penal del enemigo (término acuñado por Günther Jakobs) se puede diferenciar de un derecho penal “para todos” por una serie de características como el incremento de penas o la diferenciación de garantías penales o judiciales en base al tipo de delito, un aumento de conductas punibles de carácter abstracto o la idea de un mayor

control futuro sobre el delincuente (Demetrio, 2004). Existen por otra parte autores, como María José Jiménez (2014), que frente a elementos de máximo intervencionismo punitivo, no llegan a calificar a este derecho como “penal del enemigo”, aunque si considera que este tipo de políticas podrían producir un derecho penal autoritario. Sea como fuere, hay que decir que esta LO 7/2003 no es un buen ejemplo de un derecho penal con todas las garantías y algunas de las modificaciones que se verán durante este análisis no arreglan, sino que incluso empeoran, esa imagen.

La otra ley importante en 2003 fue la LO 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, que lo cambió en base, otra vez, a unas *“acuciantes preocupaciones sociales, con el fin de conseguir que el ordenamiento penal dé una respuesta efectiva a la realidad delictiva actual”*. Lo que llevó a cabo esta reforma, y que influyó en nuestro objeto de estudio, fue la eliminación del arresto de fin de semana por la ampliación del límite mínimo de estancia en prisión, que paso de 6 a 3 meses y la ampliación de la penalidad de algunos supuestos de la parte especial.

No hace falta repetir que tales acuciantes preocupaciones sociales no existían o estaban construidas desde una opinión mediatizada en todo caso, así que otra vez, se utilizaba un hecho construido por políticos y por elementos subjetivos para aumentar la penalidad y dar un paso más allá en la incapacitación de los presos. Debemos aclarar en este punto que, en la aprobación del Código de 1995, el arresto de fin de semana vino a sustituir las penas de corta duración porque no parecían tener efecto alguno, algo que pareció olvidar el legislador y, como bien indica Von Liszt en su libro “La idea del fin en el derecho penal”, la cárcel de corta duración es un elemento capaz de corromper a los delincuentes primerizos, introduciéndolos definitivamente en un ambiente criminal, lo que lleva a pensar que no tiene sentido alguno su imposición. Así que, realmente habría que pensar, en profundidad, cuál fue la verdadera motivación del legislador para introducir de nuevo esa pena; quizá económicamente era más viable que el arresto, quizá suponía menos problemas de aplicación, quien sabe, lo que sí se sabe es que esta medida, a la larga, podía provocar un aumento de presos.

7.1.3 LA SOCIEDAD DE LOS RIESGOS, LA SIMBOLOGÍA DE LA PENA

Las próximas exposiciones de motivos se centrarán en el aumento de las conductas típicas y en el aumento de la penalidad de algunos tipos ya existentes. En este momento

avanzamos en el tiempo y llegamos a la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que centraba su atención en un problema de la sociedad que llevaba mucho tiempo apartado. En el ámbito penal, antes de esta ley, hubo una modificación que realmente influyó en la posible cantidad de presos, la LO 11/2003, que transforma las faltas contra las personas en delitos, según el artículo 153 del Código penal, pudiéndose así llevar una cantidad de personas condenadas por faltas a ser condenadas por delitos y por ende, existiendo pues la posibilidad de un aumento de las probabilidades de estos individuos de acabar en prisión.

Volviendo a 2004, cierto es que se debían tomar medidas frente a este tipo de sucesos y la creación de una ley multidisciplinar, no únicamente dirigida al aspecto penal del problema, es un paso adelante frente a una lucha contra unos crímenes que, por primera vez, parece ser que no sólo se circunscriben dentro del ámbito de la penalidad, sino que aplica medidas educativas y sociales más allá de la intención de inocuizar a los delincuentes; es una ley que pretende llegar al fondo (social) del problema para resolverlo. Dicho esto, en el ámbito estrictamente penal, la motivación de esta ley parte de una necesidad electoralista, como bien dice Corcoy (2010). El ascenso del Partido Socialista Obrero Español al poder y la necesidad de cumplir con su programa hicieron que se fuera mal y con prisas en el redactado de la ley tanto como en la fundamentación de la pena.

Después de esta ley, la siguiente que tuvo cierto impacto fue la LO 15/2007, de 30 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal en materia de seguridad vial. El legislador apunta a una necesidad de mayor rigor para que ciertas conductas referidas a la seguridad vial no puedan quedar impunes, así que volvemos a ver cómo, aparentemente, la intención es la de dar certeza de pena a aquellos que incumplan las leyes, pero si seguimos leyendo podemos observar que lo que hace es establecer unas conductas de peligro muy abstractas y aumenta la penalidad “*notablemente*”, como él mismo dice.

Una visión político criminal de esta ley nos la ofrece García (2007). Este autor nos recuerda que la seguridad vial no es un tema nuevo, nos dice que no existió un aumento de los delitos viarios que provocase una reacción social, sino que se puede atribuir a un cambio en la mentalidad de la sociedad. Ahora, al delincuente viario se le trata, no como

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

una persona que en la acción de conducción comete una infracción, sino como alguien que premeditadamente va a hacer daño a la sociedad usando o mientras usa su vehículo, lo que en términos extremos sería un terrorista vial. Con este cambio de mentalidad, las leyes penales en esta materia se adaptan para dar respuesta a la sociedad y a las víctimas, creando un derecho penal del enemigo. Las víctimas, no solo de estos delitos, sino también de terrorismo y violencia de género, juegan un papel muy importante en las diversas modificaciones del Código Penal. La utilización por parte de los gobiernos de estos colectivos y la creación de lobbies dentro de las asociaciones de víctimas que influyen los gobiernos, dan más fuerza a las pretensiones de punición. Estas víctimas responden al posible infractor con ánimo de venganza, totalmente entendible, ya que han sufrido ya sea física o emocionalmente por culpa de otras personas. Es normal y cualquiera sentiría lo mismo que ellas, pero se debe recordar que el derecho penal no es un instrumento de venganza y no se puede permitir que individuos que hayan cometido una infracción leve sean condenados más duramente por un supuesto resultado lesivo que nunca ha ocurrido.

El legislador utiliza un aumento de conductas punibles y de penalidad para realizar un control sobre los riesgos, una función preventiva a través de una acción que se da después de haber cometido el delito. Este efecto preventivo es, como dice García (2007), un elemento de la sociedad del riesgo, elemento que, como hemos podido comprobar en las otras exposiciones de motivos y en las soluciones que ofrecían, ya hace tiempo que se ha instalado en nuestro país. Aquí vuelven a aparecer los medios de comunicación que, día tras día, nos ofrecen una muestra de muertos y heridos que se dan en las carreteras y las causas de esos accidentes (normalmente siempre ligados a la responsabilidad individual y no a una responsabilidad institucional, por ejemplo, de mantenimiento y mejora de las vías). Por último, este es un ejemplo de cómo *“la intervención política en el Derecho penal traslada constante y manifiestamente los problemas estructurales a la aplicación individual del Derecho Penal”* (Albercht, 2000: 474, en García, 2007).

Esta protección sobre bienes jurídicos abstractos y el avance de la llamada sociedad del riesgo lleva a colación otro elemento que tienen todas las leyes que hemos analizado hasta el momento; habría que hacer una mención al derecho penal simbólico. Hassemer resume muy bien este concepto:

[...] Derecho penal que está menos orientado a la protección del bien jurídico que a efectos políticos más amplios como la satisfacción de una «necesidad de acción». Es un fenómeno de la crisis de la política criminal actual orientada a las consecuencias. Ello convierte gradualmente al Derecho penal en un instrumento político flanqueador de bienes jurídicos universales y delitos de peligro abstracto. Este Derecho penal se aviene a las imágenes de una «inseguridad global» y de una «sociedad de riesgo». Un Derecho penal simbólico con una función de engaño no cumple la tarea de una política criminal y mina la confianza de la población en la Administración de Justicia. (1995: 36)

Así pues, tanto esta ley como las que de momento hemos visto, responden, algunas en parte y otras totalmente, a este concepto, a una utilización política del derecho penal como excusa para justificar la inacción gubernativa en la resolución de las causas sociales de ciertos delitos. Los gobernantes intentan convencer de que la única forma de luchar contra viejos y nuevos riesgos es legislar a través del Código Penal, y todo porque es más fácil (y barato) escribir que dotar de recursos económicos y materiales a los que realmente pueden frenar la delincuencia, las agencias dedicadas al control del delito y nosotros mismos. El uso indiscriminado del derecho penal le resta fuerza para cuando verdaderamente debe enfrentarse a los retos reales y más aún cuando ese uso está hecho a través de las prisas (recordar las urgencias en el redactado en materia penal de la ley LO 1/2004). Muchas de las conductas típicas que se han ido añadiendo a lo largo de los años en el Código Penal (tanto de 2007 hacia atrás, como de 2007 en adelante) podrían haberse derivado a tipos generales donde existía ya una pena, pero la necesidad de los gobernantes por mostrar que hacían alguna cosa, les llevo a crear multitud de tipos especiales que eran redundantes.

En este punto hemos podido comprobar que por diversas razones las leyes penales se han ido endureciendo más y más, tanto en el apartado de las penas nominales como en el cumplimiento efectivo de éstas, siendo la base del aumento de presos penados durante el periodo establecido entre 1996 a 2009 (como analizaremos más adelante) pero en 2010 pasó algo que no ocurría, ni ocurre, muy a menudo, un descenso de la duración de ciertas penas.

7.1.4 UN EJEMPLO DEL PESO ECONÓMICO

La LO 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal no supuso una excepción sobre el camino que había tomado la penalidad en los últimos años, como bien comenta Silva (2010) que señala

que esta reforma sigue la tendencia expansiva de hoy en día, agravando la penalidad y relajando garantías político-criminales. Pero en este caso, hubo una serie de pequeñas afectaciones que podrían tener un gran impacto en el número de presos que estaban en las cárceles y de aquellos que podrían entrar en un futuro. El legislador, en cuanto a nuestra materia se relaciona, elimina la obligatoriedad del periodo de seguridad para las penas de más de cinco años (aunque con alguna excepción) y, a pesar de las ya mencionadas agravaciones y de la introducción de nuevos tipos, reduce la penalidad de los delitos de tráfico de drogas y potencia en algunos delitos contra la seguridad vial la posibilidad de imponer una pena alternativa a la prisión. Esto será importante porque estos delitos constituyen un buen tanto por ciento de los delitos que nos encontramos en la cárcel. Las razones que se aportan para el cambio operado por esta ley son las siguientes:

Esta modificación (**del periodo de seguridad**), que se estima conveniente para estos grupos de delitos de extrema gravedad, se considera por el contrario innecesaria como régimen general respecto de todos los delitos sancionados con penas de prisión superiores a cinco años.[...] Así, la remodelación del llamado «periodo de seguridad» garantiza la primordial finalidad constitucional de la pena, la resocialización [...]

En materia de tráfico de drogas se producen algunos reajustes en materia de penas, de conformidad con las normas internacionales, en concreto la Decisión Marco 2004/757/JAI del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas. [...] se refuerza el principio de proporcionalidad de la pena reconfigurando la relación entre el tipo básico y los tipos agravados de delito de tráfico de drogas.

En la búsqueda de una mayor proporcionalidad en la respuesta jurídico penal a determinadas conductas de peligro abstracto, concretamente en el ámbito de los delitos contra la seguridad vial, se ha considerado conveniente reformar los artículos 379 y 384 en un triple sentido. [...] se elimina la actual disyuntiva entre la pena de prisión y la de multa y trabajos en beneficio de la comunidad, estableciéndose los tres tipos de penas como alternativas. De este modo se concede un mayor grado de arbitrio al Juez a la hora de decidir sobre la imposición de cualquiera de las tres penas previstas, permitiendo reservar la pena de prisión, como la de mayor gravedad, para supuestos excepcionales

Al inicio de la exposición de motivos, se habla de una realidad cambiante y de ciertas obligaciones internacionales que demandan igualar los marcos penales europeos, pero no es menos cierto que ni hubo un cambio de realidad ni las obligaciones europeas importaban mucho al momento de signarse. Esto es así porque por un lado, en cuanto a

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

la reducción de los delitos de drogas, esas decisiones marco sobre las que se basa para dar cierta proporcionalidad entre el hecho típico y su pena correspondiente tuvieron lugar en 2004, y mientras todo iba bien no se hizo además de cambiar esa penalidad. Por otro lado, tenemos la eliminación de la obligatoriedad del periodo de seguridad, un instrumento que según el legislador es innecesario para el régimen general. Lo que no menciona el legislador es porque sabiendo de su innecesidad, no lo modificó con anterioridad, ¿qué es lo que había cambiado?

En este punto, debemos echar la vista sobre la política económica del país. Brandariz (2015) nos explica que el ciclo económico de expansión por el que pasó España tuvo lugar entre 1994 y 2007, llegando en 2010 al paso de un endeudamiento privado a uno público. En nuestro país (aún) las cárceles están bajo el presupuesto público y por lo tanto se deberían resentir al igual que todos los servicios públicos españoles. Este momento chocó frontalmente con una serie de políticas llevadas a cabo durante los últimos 15 años de inocuización, de encierro de presos. Esos internos cuestan un dinero a los contribuyentes, un gasto público que Montero (2014) cifra, según algunos estudios, en unos 54 euros /día por preso en la administración central y en 66 euros/día en Catalunya. Si de todos los sistemas públicos se debe intentar ahorrar ¿qué es lo que en el sistema penitenciario se debe hacer? Hacer descender el número de presos de alguna forma. Así pues, esta LO 5/2010, de 23 de junio, que entró en vigencia a finales de ese año, vino muy bien para facilitar esa disminución de presos de una cárcel saturada que costaba pequeñas fortunas diarias al erario público. España aplicó las políticas neoretribucionistas sin tener en cuenta que los recursos son finitos y que en cierto momento todo podría colapsarse. La Administración se dio cuenta de este hecho cuando ya era demasiado tarde como para dar marcha atrás sobre las leyes penales que iban imponiendo, pero encontraron formas (o parches) para paliar ese incremento y controlar los recursos que dirigían a este servicio público. Se podría decir que la crisis económica ha producido un efecto de frenada en el continuo aumento del castigo que se estaba produciendo en España (Brandariz, 2014), pero hay que recordar que algunas de las medidas aplicadas para reducir el crecimiento de la población penitenciaria tienen una eficacia limitada.

Después de vaciar un poco las cárceles, debemos preguntarnos cuál es el límite tolerable por el gobierno, hasta qué punto están dispuestos a hacer descender los presos sin dar la sensación de que la comisión de un hecho delictivo queda impune. Recordar que la

efectiva comisión de un hecho típico no acaba siempre con la persona o personas en la cárcel, pero como el discurso oficial de las diferentes administraciones siempre ha sido el mismo, no pueden permitir que esa sensación de control, a través de la cuál ganan votos, desaparezca. Así pues, tal y como intentaba descubrir Becker a través de su artículo, el gobierno debe pensar “¿Cuántos delitos deben permitirse?” (1974: 2) y más importante para nuestro análisis “¿Cuántos delincuentes no deben ser castigados?”(1974: 2), todo pensado en términos de recursos económicos.

Daniel Jiménez (2014), por su lado, considera que la austeridad ha creado en el gobierno no un dilema, sino una esquizofrenia, ya que ha hecho que las modificaciones siguientes en el Código Penal, cambios que al no afectar a nuestro periodo de estudio, no se han analizado, propugnen por un lado un endurecimiento de las penas y la criminalización del descontento (políticas de inocuización), mientras que por el otro, se creen más mediadas capaces de modular el número de presos (políticas descongestivas, algunos de esos instrumentos los analizaremos un poco más adelante).

En este caso, con vistas al futuro, se debe ver como las administraciones correspondientes gestionan el control penal, ya que si encuentran formas más allá del encarcelamiento, bien podrían dejar al flujo moverse dependiendo de la capacidad de recursos económicos del servicio público, aunque siempre que necesitasen tendrían elementos para poder modificarlo a voluntad. Sobre el tema económico se volverá más adelante, en la discusión, porque aún falta ver su vinculación con los cimientos del estado sobre el que se sustenta este sistema penitenciario.

Podemos ver pues que, en parte, el aumento y el descenso de los penados es probable que provenga, de un lado, de una política criminal de la emergencia y, de otro, de los recursos económicos disponibles para llevar a cabo esa idea inocuizadora. Pero después de divagar y de crear muchas hipótesis sobre como influyeron estas leyes ¿cuál fue la afectación efectiva de estas modificaciones en la población reclusa penada?

7.1.5 LA REGULACIÓN DE LA PRISIÓN PREVENTIVA

Pero antes de entrar en esas consecuencias hay que hacer una mención a la prisión preventiva. Este pequeño apartado no será un análisis de una exposición de motivos, pero servirá para ver la evolución de la institución de la prisión provisional, únicamente en materia de temporalidad, con lo que se examinará, muy brevemente, su regulación

para comprobar si sufrió algún cambio que pudiese provocar un aumento o una disminución en el tiempo medio de estancia en prisión. Esto servirá para paliar un problema al que nos referiremos más adelante cuando se analicen los mencionados tiempos.

Desde 1995, la prisión provisional podía ser acordada, en cuanto a plazos únicamente se refiere, de tres meses para las penas de arresto de 7 o más fines de semana, de un año para penas que no superasen los tres años y para hechos delictivos que tuvieran una pena superior a los tres años, una prisión provisional de 2 años. Sólo en el caso de las penas de menos de tres años y de más de tres años se podían prorrogar esas prisiones preventivas en uno y dos años, respectivamente.

Lo que ocurrió a continuación fue que la LO 13/2003 de 24 de octubre, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional, varió mínimamente esos tiempos, ya que sólo eliminó el supuesto de tres meses de prisión provisional para penas de arresto, que pronto acabarían eliminadas, e impuso que por regla general si los hechos delictivos por los que se imputaba a la persona no superaban los dos años, no sería posible imponerle esta medida cautelar.

Como se puede ver, no existieron grandes cambios en el papel con respecto a la prisión preventiva pero hubo, observando el Gráfico 17, un uso cada vez mayor de esta medida cautelar entre los años 2000 y 2008. En este último año se contabilizó el mayor número de presos preventivos y fue el momento en el cual sin ningún tipo de razón jurídica, como se ha podido comprobar, su uso descendió, reduciendo esa población a un poco más de la mitad (cifras de finales de 2014). La motivación, por tanto, debe ser de cariz económico o político, motivaciones que, como se ha ido viendo, muchas veces van de la mano.

7.2 CONSECUENCIAS DE UNA POLÍTICA CRIMINAL INOCUIZADORA (CUANDO INTERESA)

El aumento de la penalidad nominal y el cumplimiento efectivo dentro de una prisión de esa pena quedan reflejados en el tiempo medio que un preso pasa en la cárcel. Este factor se relaciona con el número de entradas en prisión, así que lo que haremos en este punto es describir y analizar esa realidad sobre la que habíamos hablado en el apartado

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

anterior. Esta comparación nos permitirá saber si sigue algún tipo de lógica el aumento y el descenso carcelario.

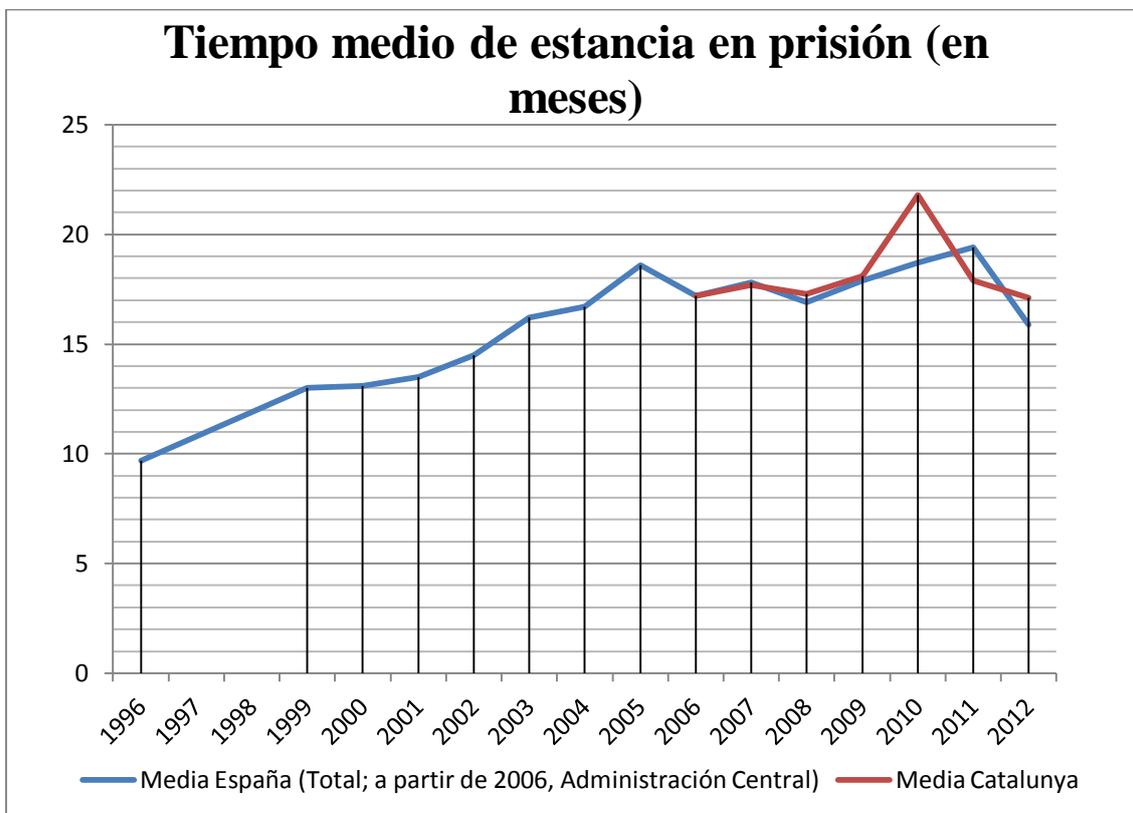


Gráfico 19: Elaboración propia, dato de 1996 obtenido de Cid (2008), datos (1999-2012) obtenidos de los informes del SPACE I (2000-2013) (Tabla con datos detallados en el Anexo)



Gráfico 20: Elaboración propia, datos (1996-2006) obtenidos de Cid (2008) y datos (2007-2012) obtenidos de los informes del SPACE I (2008-2013) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Para una correcta realización del gráfico de entradas, los datos se han contrastado entre el artículo de Cid (2008) y los informes del SPACE I relativos a esos años para comprobar que siguiesen el mismo criterio. Dicho esto, observamos en el Gráfico 19 como el tiempo medio de condena no para de aumentar desde 1996 a 2005, donde entra en una fase con algunos altibajos, pero que en general podemos llamar de estabilización. En el lado contrario, tenemos las entradas en prisión (Gráfico 20) que sufren un descenso a partir de 1997 hasta el año 2000, momento en el cual se estabilizan hasta 2005, año previo al periodo de aumento de entradas de presos que durará hasta el año 2009.

Hay que recordar que estos datos incluyen a los presos preventivos y que una separación de los penados es difícil, ya que en el caso del tiempo medio no se pueden separar hasta el año 2009 (en el informe del SPACE I de 2010) y en cuanto a las entradas, como bien comenta Cid:

El hecho de que exista un porcentaje tan bajo de personas que entran en prisión como condenadas no significa que sólo existan estas condenas a prisión por año, sino que la mayoría de personas que son condenadas a prisión (ejecutada) no son alta en prisión porque ya se encuentran en situación de prisión preventiva. (2008: 4)

Vemos que al no poder separar los datos, se deberá tener en cuenta que estas cifras hay que mirarlas con mucha precaución. Para paliar en parte ese efecto, debemos recordar que el tiempo de prisión preventiva cambia muy poco en el periodo analizado, como ya vimos, así que su influencia en el conjunto debe permanecer bastante constante a efectos de analizar los datos.

Una vez aclarado este punto, Cid nos exponía en ese mismo artículo que mientras las entradas habían disminuido, los presos habían aumentado durante el periodo de 1996 a 2006. Como podemos comprobar nosotros mismos y como bien explica el autor, esto se debió a un aumento del tiempo que los presos pasaban dentro de prisión. Pero a partir de ese año comprobamos que el tiempo medio se estabiliza y los presos siguen aumentando. Ello viene dado, como se verá, por un aumento de las entradas de presos.

El aumento y la disminución de los presos penados es resultado de esos dos factores en conjunción. El peso de cada uno responderá a las características propias de la época. Con ello, podemos discernir como se combinaron esos factores para los resultados de cada periodo o sub-periodo. El ligero aumento de la población reclusa penada (sobre el

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

que ya se había hecho mención) durante el periodo de 1996 a 1999 fue resultado de un fuerte aumento del tiempo medio y de la contraposición que hacía un descenso notable de las entradas. Después, el aumento más abrupto que tuvo la población reclusa hasta 2004-2005, estuvo marcado por otro incremento del tiempo medio de condena junto con un mantenimiento de las entradas en prisión. Seguidamente, y a continuación de un periodo de poco movimiento de la población reclusa penada (*se puede extrapolar de la tasa penitenciaria total que una tasa de penados seguiría la misma trayectoria de mantenimiento puesto que la otra parte de la ecuación, la población preventiva, seguía de forma bastante proporcional la tendencia de los penados en el periodo marcado (2004 a 2007)*), el aumento que tuvo lugar a partir de 2007 hasta 2009 de población penada vino proporcionado por un aumento de las entradas en prisión.

Se ha dejado el periodo a partir de 2009 a propósito para analizarlo con más calma puesto que, a pesar de que el descenso de población penitenciaria podría responder al descenso de entradas en prisión y a una reducción del tiempo medio, los últimos datos de entradas no parecen cuadrar mucho con esa tendencia a la baja, puesto que esas entradas en el año 2012 aumentan considerablemente. Existe otro elemento que no se ha tenido en cuenta hasta el momento pero que en este punto deberá traerse al frente para acabar de completar el análisis; esa pieza hace referencia a las liberaciones o a las salidas de presos por año. Por mucho que haya multitud de entradas en prisión, si el número de liberados supera esa cifra el conjunto de presos deberá demostrar un descenso. En el periodo anterior, de 1996 a 2009, donde no se han tenido en cuenta las salidas, se debe considerar que las liberaciones de presos, en ningún caso superaron las entradas. Con todo esto, y volviendo al sub-periodo analizado, no se ha considerado prudente coger esos datos de los informes del SPACE I (de 2010 a 2013) ya que existen una serie de incongruencias con las tendencias de la población penitenciaria (sobre las que haremos un rápido vistazo) que deberían analizarse con más detenimiento para una mejor explicación.

AÑO	ENTRADAS Y SALIDAS DE PRISIÓN		
	Entradas	Salidas	Diferencia
2009	52.458	44.130	8.328
2010	49.034	48.686	348
2011	45.525	46.872	-1.347
2012	52.322	53.443	-1.121

Tabla 3: Elaboración propia, Datos de entradas y salidas obtenidos de los informes del SPACE I (2010-2013)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Esta tabla nos muestra las incongruencias a las que se hacía alusión. En 2010 la tendencia ya era de descenso pero en el cómputo entradas/salidas, los datos del SPACE nos ofrecen un incremento de 348 presos, algo que no tiene ningún sentido, al igual que los datos de los demás años, en que a pesar de ser correcta su tendencia (de crecimiento + o de descenso -), los números no se acercan a la realidad de lo que ocurrió. Cabe preguntarse si existe algún criterio en la construcción de esta variable que no permita una utilización tan simplista de ella, en relación a una operación de resta para discernir cuánto han aumentado o disminuido los presos.

Una vez dicho esto, aquí debemos diferenciar las poblaciones penadas y preventivas. La tendencia general fue de descenso a partir de 2010, pero únicamente los preventivos la seguían. Si observamos el Gráfico 17, podemos observar como aún la población penada no había empezado a descender puesto que la LO 5/2010 no entró en vigor hasta finales de ese año, traspasando el posible descenso por la reformulación de penas al año 2011, como así sucedió. Así que tenemos dos años, el 2009 y el 2010, en los cuales los penados habían llegado a su máximo. En este punto entonces cabe preguntarse, ¿qué ocurrió esos años? Una respuesta simple, pero igualmente válida, viene del hecho de que finalmente las medidas de endurecimiento tomadas a través del Código Penal alcanzaron su máximo y consecuentemente las penas se asentaron, empezaron a estabilizarse. A partir de ese momento, no había ninguna nueva ley que aumentase la penalidad o endureciese los criterios de permanencia en prisión.

Durante el año 2011, se notó así como el descenso de entradas, el descenso de la penalidad en delitos de tráfico de drogas y, posiblemente, la eliminación del periodo de seguridad, pero de 2011 en adelante la población penada se ha estancado. Una vez que la mayoría de penas ya están reformuladas, y recordamos que la mayoría de penas que se aplican en este país tiene una duración de entre año y año y medio (Ver Gráfico 19, en datos de 2012), los penados sufrieron un parón en su descenso, y la nueva forma de clasificar del Ministerio del Interior creó un falso descenso en el año 2012, ya que los penados con preventivas son básicamente penados en los otros anuarios estadísticos de donde se sacaron los datos. Este pasado año 2014 sí que existió un descenso bastante notorio de los presos penados, pero que debería incluirse en un periodo en que si el tiempo de condena se mantiene estable (dato que no sabemos) dependerá de las entradas y de las salidas que haya en los centros penitenciarios.

Un último apunte sobre las consecuencias de estas leyes que se han analizado es que responden, como ya se adelantó al inicio del trabajo, a una razón de estado. Medidas que chocan frontalmente con la Constitución, leyes que en algunos casos rozan el absurdo con su redacción, incongruencias en la misma exposición de motivos son ejemplos de cómo se nos ha intentado imponer una serie de leyes que no responden a las razones jurídicas sino a un supuesto peligro para la integridad de nuestra sociedad, un peligro proveniente de unas personas que, por haber cometido un hecho delictivo (sea cual sea su índole), merecen un castigo equiparable a la venganza personal. Brandariz resume muy bien a que responden estas leyes y los ordenamientos que la sustentan:

Todo ellos (**los ordenamientos**) han aparecido vinculados por el criterio de ser la *razón de Estado*, y no la razón jurídica, el criterio informador fundamental de la normativa de emergencia, legitimada por el objetivo de perseguir la salvación del Estado. (2007: 246, paréntesis añadido)

7.3 FRONT AND BACK DOOR STRATEGIES

Se ha comprobado cómo la población efectivamente penada se movía en función de los deseos político-criminales de los gobernantes que no siempre respondían a la realidad y que en pocos casos, pretendían hacer cumplir la orientación resocializadora de la pena privativa de libertad. Visto el marco general, lo que se debe analizar ahora son la totalidad de los instrumentos capaces de modificar el tiempo de estancia en prisión.

El estudio de estos mecanismos se dividirá en dos estrategias, las “Front-door strategies” y las “Back-door strategies”. Tonry expone muy bien estos conceptos:

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

El primero de los conceptos, las “Front-door strategies”, como bien dice Torny, es aquel en el que se encuadran los instrumentos que, antes de que el condenado sea, posiblemente, sentenciado con una pena de prisión, provocan que no deba hacerlo o que, de hacerlo, su estancia en prisión se reduzca. En nuestro ordenamiento jurídico (ya que existen diferencias de un país a otro), en este grupo, tenemos las modificaciones de las leyes penales en cuestión de duración de la penalidad o del cumplimiento efectivo que ya hemos visto (como las modificaciones de la LO 5/2010), la prisión provisional, las

suspensiones, las sustituciones, las penas alternativas y, aunque este también pueda producirse mientras el preso ya esté en prisión, los indultos. Por otro lado tenemos las “Back-door strategies”, instrumentos de “liberación” del preso cuando está cumpliendo condena efectiva, donde incluiremos la aplicación de los terceros grados, la libertad condicional y, eventualmente, la expulsión del territorio, aunque ésta puede aplicarse directamente como pena, sin necesidad de entrar en prisión.

7.3.1 A VUELTAS CON LA DIFICULTAD DE OBTENCIÓN DE DATOS, LAS FRONT-DOOR STRATEGIES

Si una persona condenada a una pena privativa de libertad quiere evitar la cárcel, tiene la posibilidad de acogerse a un conjunto de instrumentos, algunos de los cuales exigen una serie de condiciones. Como ya se ha mencionado la suspensión de la ejecución de la pena privativa de libertad es uno de esos instrumentos y está regulada en el Código Penal en los artículos que van del 80 al 87 y, por otro lado, tenemos la sustitución de penas, regulada en los artículos 88 y 89 del mismo código. La utilización de estos dos mecanismos podría ser capaz de regular la entrada de presos en la cárcel, elemento que, como hemos comprobado, tiene un peso en la construcción del flujo penitenciario. Pero su análisis es mucho más complicado de lo que debería. La opacidad en las cifras y la forma de recoger esos datos durante innumerables cambios metodológicos sirven para que el susodicho análisis sea arto complicado en el periodo de estudio propuesto.

Cid, en el momento de construir ciertas tablas y gráficos de su artículo, hace la puntualización, que ya se ha comentado con anterioridad, de que los datos han sido obtenidos directamente del ministerio competente en cuestiones judiciales o penitenciarias y en el caso de las suspensiones no es diferente. El autor, siguiendo los datos que él ha conseguido del Ministerio de Justicia, para el periodo de 1996 a 2006, cree convincente la explicación por la cual el aumento de la utilización de la suspensión provocó durante ese periodo una reducción de las entradas en prisión, como bien podemos comprobar en nuestros gráficos. Así pues, con el aumento del plazo de suspensión que tuvo lugar en 1995, se pasó de un 11'8% de penas suspendidas sobre el total a un 22'6% en 2006, aunque hay que decir que ese tanto por ciento llegó a acercarse al 40% en 2004 (Cid, 2008).

Otro de los elementos que podrían tener una influencia en la construcción del flujo penitenciario serían las sustituciones que impedirían a una persona la entrada en prisión

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

conmutándole la pena privativa de libertad por otra como la multa o trabajos en beneficio de la comunidad. Aquí volvemos a encontrarnos huérfanos de datos. Como bien dice Díez (y esto nos sirve tanto para sustituciones, como suspensiones y libertades condicionales, sobre las que se hablará más adelante):

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

En este punto hay que decir que recientemente la Administración Estatal le ha dado la responsabilidad, desde hace sólo dos años, al Servicio de Gestión de Penas y Medidas Alternativas de realizar estadísticas sobre estos temas, pero aún están en una fase muy embrionaria para poder utilizar datos, a lo que se suma que no se puede construir una tendencia con sólo dos años de resultados. A pesar de todo ello no debemos desanimarnos, lo que debemos hacer es observar la evolución de las penas alternativas y ver si tienen relación con una menor utilización de las penas privativas de libertad. Para ello se escogerán los mismos criterios, así pues, se realizará un análisis del periodo comprendido entre 2007 y 2013, lo que nos proporcionará una visión tanto del periodo de aumento de presos como de descenso y mantenimiento.

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

Tabla 4: Distribución porcentual de los diferentes tipos de penas sobre el total, elaboración propia, datos obtenidos del INE

Si nos fijamos de los datos aquí expuestos (que provienen de ese cambio en la recogida de datos por parte del Registro Central de Penados que hubo en el 2007), podemos observar un gran cambio entre 2007 y 2008, seguramente causado por el gran aumento que tuvieron las penas de Trabajos en Beneficio a la Comunidad, pero por lo demás no se observan grandes alteraciones en adelante, por lo que, en cuestión de imposición de penas alternativas en sede judicial, no existen elementos que sean capaces de responder

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

a la construcción del flujo penitenciario, puesto que el único cambio importante (el de 2007 a 2008) no supuso un descenso en el número de entradas o de reclusos penados.

Avanzando en esta serie de instrumentos, llegamos a los indultos. Este mecanismo, que funciona gracias a una ley establecida en 1870, es capaz de indultar, según nos cuentan Doval, Blanco, Fernández-Pacheco, et al. (2010), de forma total, extinguiendo todas las penas impuestas o de forma parcial, reduciendo o conmutando la pena por otra menos grave. En este punto debemos remarcar algunos elementos relativos al indulto para poder observar bien todos los datos. Dentro de este mecanismo se pueden extinguir otras penas distintas a las privativas de libertad y, además, en el cómputo total de indultos entran aquellos referentes al código militar, que a nosotros no nos afectan.

Para paliar el problema en referencia a la diversidad de penas que se pueden indultar tenemos, en el estudio que realizan esos autores, que el 83'3% de los indultos se refieren a penas privativas de libertad en el periodo 2000-2008, así que podemos entender que la mayoría están vinculados a esta pena.

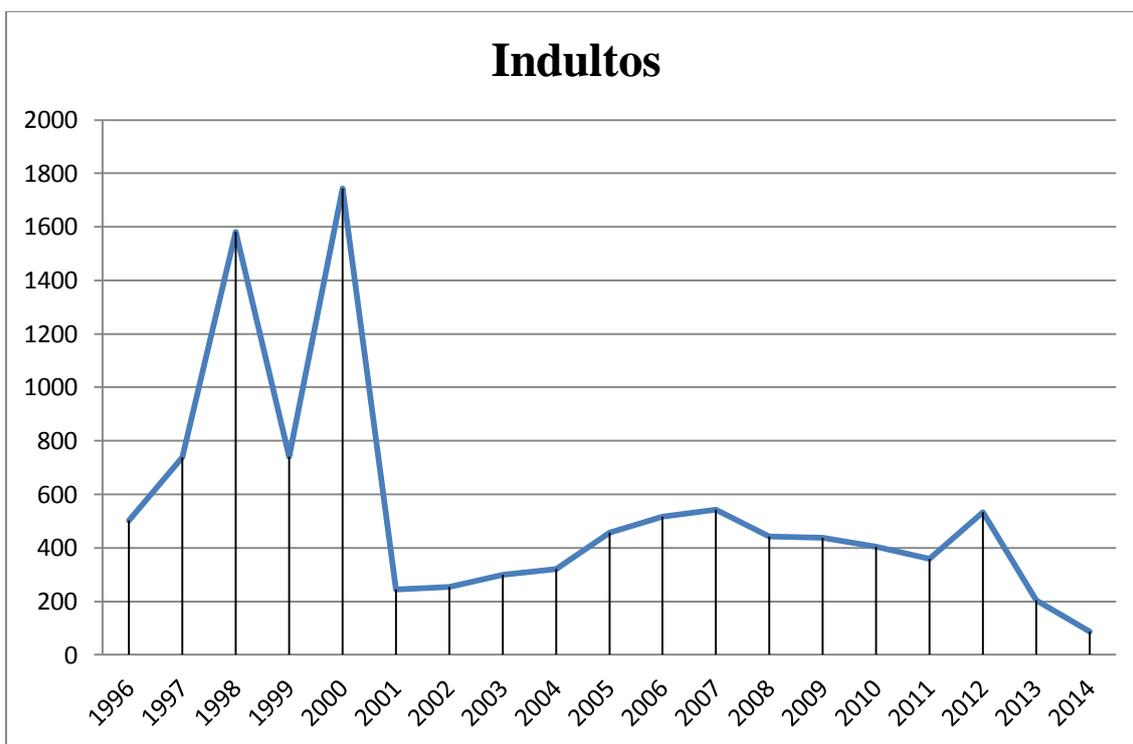


Gráfico 21: Elaboración propia, datos obtenidos de La Fundación Ciudadana Civio <http://elindultometro.es/indultos.html> (Consultada el 20/3/2015) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

Este Gráfico 21 está hecho en base a los datos de La Fundación Ciudadana Civio que es una organización sin ánimo de lucro que ha analizado todos y cada uno de los BOE's (Boletín Oficial del Estado) donde salen publicados los indultos y han hecho una lista

detallada de cada uno de ellos. Podemos ver como la tendencia de los indultos no cuadra mucho ni tiene una gran influencia en el flujo penitenciario español. A todo ello hay que añadirle que el número de indultos, aunque importante en algunos casos, no encuentran representatividad en los descensos y aumentos de la población penitenciaria. Por último, tener en cuenta que los efectos del Código Militar son mínimos porque los datos de este gráfico y el que realizan Doval, Blanco, Fernández-Pacheco, et al., que sólo incluyen “*los indultos concedidos entre los años 2000 y 2008 en España por delitos previstos en la ley penal común (no militar)*” (2010: 4), no son muy distintos los unos de los otros, dejándonos con la misma tendencia.

En este apartado quisiera hacer otra vez mención a la población preventiva. A diferencia de los penados, esta población es mucho más dúctil y, por lo tanto, puede influir la necesidad de no llenar más las prisiones. Debemos recordar que gran parte del peso del descenso lo llevaron los presos preventivos que desde 2008 a 2014 descendieron de 17.849 presos a 8.595, lo que supone la mitad del stock de preventivos mientras que los penados descendieron en 4.404 presos desde 2009 a 2014, muchos menos presos y, además, siendo proporcionalmente la mayor población reclusa en prisión (en 2009, representaban el 78,2% del total de reclusos) a lo que se debe sumar que este tipo de prisión no sufrió cambios normativos durante el periodo de estudiado así que ¿qué motivos mueven a esta población? Una posible respuesta a este interrogante vendría dada por la necesidad de detener el aumento de presos, en previsión de un colapso del sistema económico que afectaría a corto plazo el fondo público sobre el que se sustenta el sistema penitenciario. A pesar del hecho de que existe una independencia en los fiscales y en los jueces instructores, no es de extrañar que se diesen recomendaciones para no pedir y no imponer este tipo de prisión sino en los casos más claros que marca la ley, sustituyendo, quizá, en el caso de inmigrantes irregulares, la prisión preventiva por la expulsión del territorio.

7.3.2 BACK-DOOR STRATEGIES, UTILIZACIÓN PARA LA DESCONGESTIÓN

7.3.2.1 LA POLÍTICA PENITENCIARIA

Este término de “Back-Door strategies” utilizado por Rodríguez y Larrauri (2012) tiene una gran significación en el periodo de descenso de la población penitenciaria española. Los instrumentos empleados se utilizan como descongestivos de los establecimientos penitenciarios y, en este caso, los autores indican que parece ser que en Catalunya se

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

están imponiendo este tipo de estrategias vestidas de aumento de los casos en que se concede el régimen abierto, a pesar de no tener trabajo en el exterior, y la libertad condicional, de una mayor utilización de la expulsión penal y de una demanda para aumentar el límite máximo de la pena por la cual se puede pedir la suspensión de la pena.

Como con el resto de estadísticas, aquí también habrá problemas para encontrar ciertos datos o para escoger un único criterio de comparación. Primero de todo, nos fijaremos en los datos de penados que están en tercer grado penitenciario. En este caso, vale la pena diferenciar los datos de la Administración Central y de Catalunya, puesto que en políticas penitenciarias, Catalunya tiene la competencia y, el otorgamiento de terceros grados, está relacionado con esas políticas. Pero primero, con un vistazo general al conjunto de personas que se encuentran en tercer grado (Gráfico 22), observamos como porcentualmente el número de presos se mantuvo estable desde 1999 (primer año sobre el que se tienen datos) hasta 2002, dejando paso a 2003, donde hubo el menor número de presos en tercer grado, a partir del cual esa cifra fue aumentando poco a poco, llegando a su máximo en 2011, para estabilizarse, con un ligero descenso, hasta 2014. Esto es sorprendente, teniendo en cuenta que las leyes de 2003 dificultaron el acceso de los presos al tercer grado.

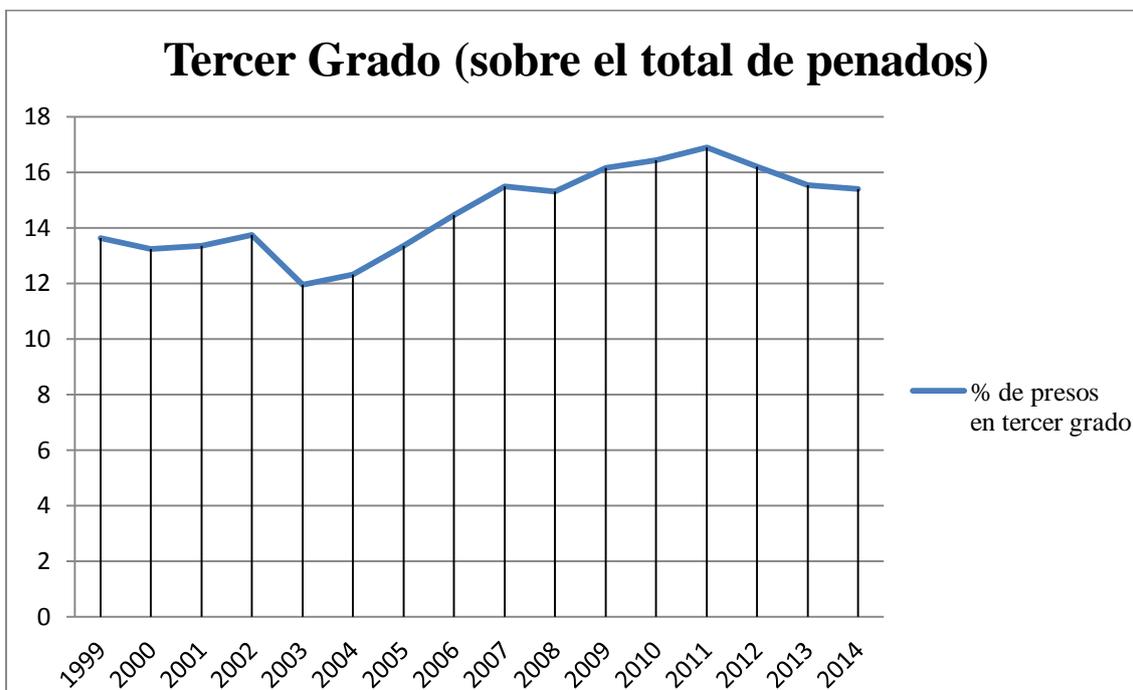


Gráfico 22: Elaboración propia, datos obtenidos de los Anuarios Estadísticos del Ministerio del Interior (1999-2013) y SGIP (2014) (Tabla con datos detallados en el Anexo)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Aquí hay que realizar un apunte, y es que no todos los terceros grados son iguales, hay diversos tipos, entre los que se encuentran los más restrictivos dentro de la libertad y los más permisivos, lo que impide un correcto análisis de cuanta gente hay en prisión día a día. Después de lo dicho, debemos separar los terceros grados que corresponden a la Administración Central y a aquellos que corresponde a Catalunya, hecho que nos ayudará después a contextualizar los datos de libertades condicionales.

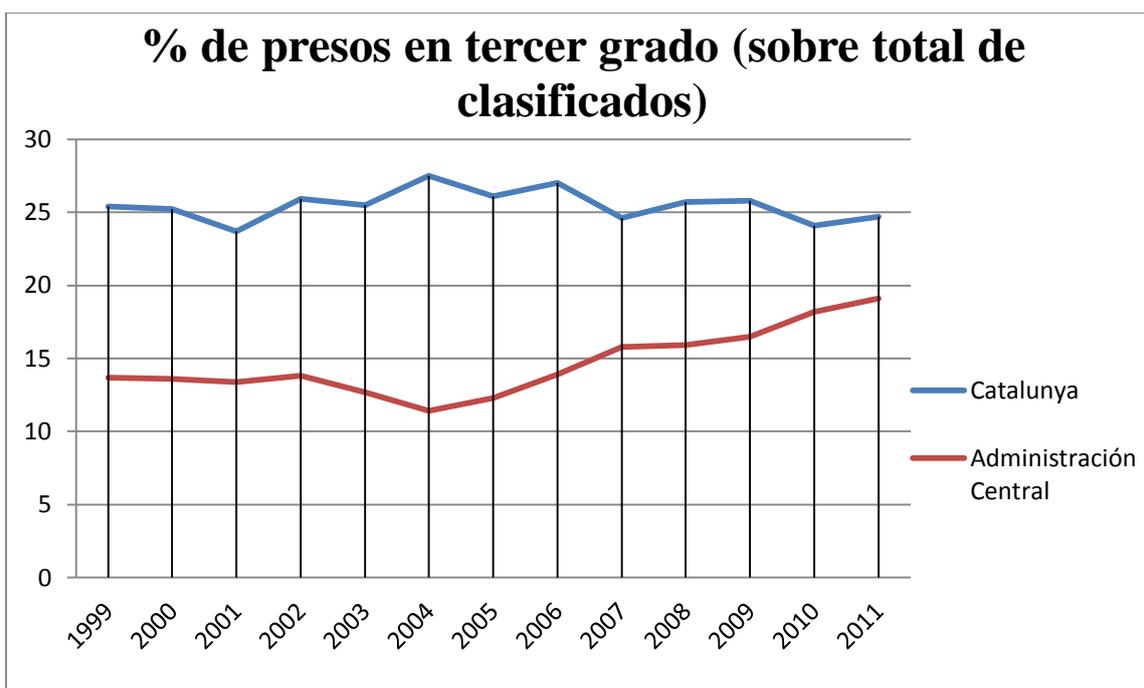


Gráfico 23: Elaboración propia, datos obtenidos del Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica, (2014). La llibertat condicional a Catalunya (Tabla con datos detallados en el Anexo)

En este Gráfico 23 podemos observar como en Catalunya la aplicación del tercer grado está más desarrollada que en el resto de España, tiene una tendencia más estable. Los autores del estudio “La llibertat condicional a Catalunya” (2014) creen que la diferencia entre una y otra tendencia viene por la disponibilidad de recursos y la gestión de cada servicio penitenciario. También comentan que el aumento del uso del tercer grado en la Administración central viene propiciado por la apertura y utilización de los Centro de Inserción Social durante los últimos diez años, instituciones que son como los centros abiertos que ya existían y se potenciaban en Catalunya.

Ahora vamos a ver el mecanismo que realmente puede provocar algún movimiento en el flujo penitenciario, la libertad condicional. Debemos recordar que en el tema de libertades condicionales, Díez nos avisaba de la falta de datos oficiales. Así que en este

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

punto deberemos obtener los datos de Cid (2008) y del Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica (2014).

En el ámbito de la Administración Central, los datos sobre libertades condicionales son muy difíciles de conseguir. Cid (2008) nos da una muestra de cuantas libertades condicionales se conceden al año, en un periodo que abarca de 1996 a 2006, tanto en la Administración Central como en Catalunya.

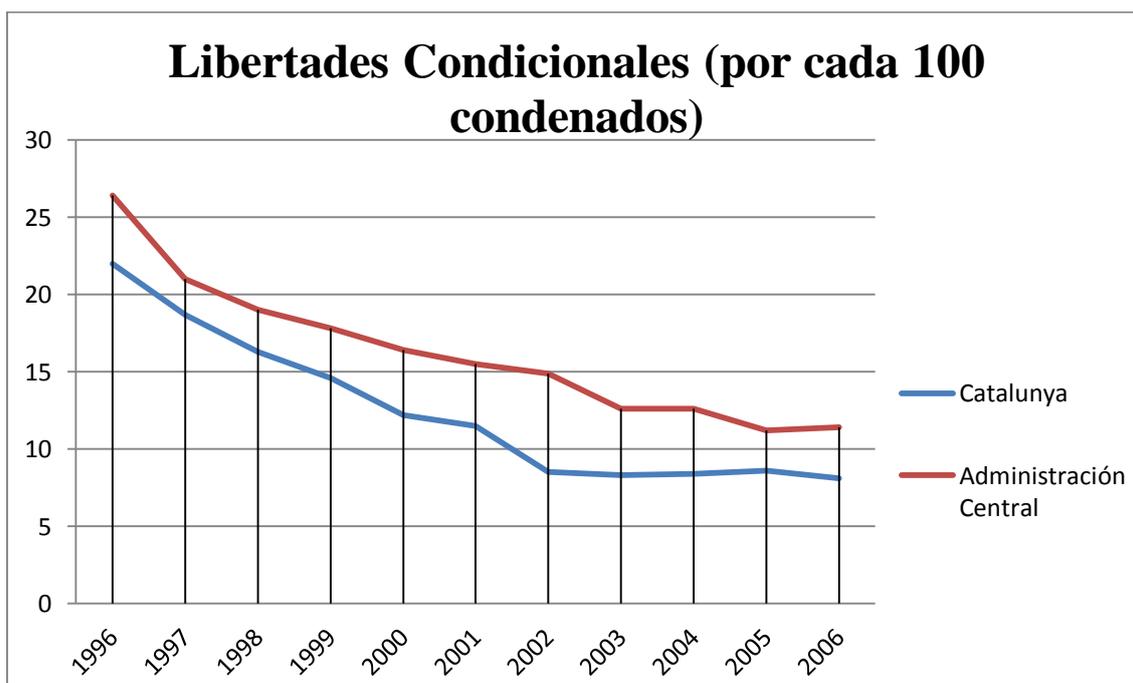


Gráfico 24: Elaboración propia, datos obtenidos de Cid (2008), descriptor de construcción de los datos en el mismo artículo (Tabla con datos detallados en el Anexo)

Podemos ver cómo, a pesar de que la obtención de terceros grado difiere bastante de una administración a otra, en el caso de las libertades condicionales es muy diferente. Se puede comprobar cómo durante el periodo de crecimiento de la población penitenciaria, la concesión de libertades condicionales se redujo bastante en conjunto. Vemos también, como al igual que en los terceros grados, el endurecimiento de las condiciones de acceso no supuso un descenso en el otorgamiento de este “cuarto” grado.

Ahora viene cuando debemos especular un poco para ver la tendencia de la libertad condicional en el conjunto del estado. Los descriptors de este mecanismo en la administración catalana son mejores o, como mínimo, de mejor acceso que los de la administración central, por lo que podríamos extrapolar una tendencia general de la tendencia catalana. Es plausible considerar realizar esta inferencia viendo como se

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

mueven las dos líneas con una separación entre una y otra bastante constante, y más viendo los siguientes datos.

Por un lado, en un artículo posterior al de Cid de 2008, este mismo autor y Tébar, en 2010 nos ofrecen los datos de 2007 y 2008, donde podemos observar que para la Administración Central las libertades condicionales por cada 100 condenados se mantienen en un 14,4 para 2007 y un 13,9 para 2008, mientras que para Catalunya son de 8,9 para 2007 y 7,8 para 2008. Por otro lado, sobre los años 2011 y 2012, se ha podido recuperar los datos de la Administración Central en una comparación con los de Catalunya:

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

Tabla 5: Elaboración propia, datos obtenidos del Area d'Investigació i Formació Social i Criminològica, (2014). La llibertat condicional a Catalunya

Los números que muestra esta Tabla 5 son el tanto por ciento sobre el total de presos penados (en todos los grados + no clasificados + los que están en libertad condicional; mismo criterio para el **Gráfico 25**) y podemos observar como las diferencias, aun con diferentes criterios de construcción de los descriptores, siguen manteniéndose en una horquilla que va desde los 3 puntos a los casi 6, como en el Gráfico 24, y en ningún caso parece que el número de libertades condicionales en Catalunya vaya a superar a las de la Administración Central. No debe preocuparnos que en estos dos años las libertades condicionales de la Administración Central descieran y en la catalana aumenten, porque eso también ocurría en algunos años previos (sólo hace falta observar los años 2005 y 2006 del Gráfico 24) lo que cuenta es que las tendencias sigan una misma línea, y comparando una y otra tendencia podemos ver como los números de 2012 en los dos casos están bastante por encima de las cifras de 2006, lo que sugiere que en algún punto las dos iniciaron una tendencia al alza. Si se sigue un mismo criterio, veremos como en el Gráfico 25, que vendrá a continuación, esa tendencia queda confirmada para el ámbito catalán, así que se espera que, a pesar de sacar las conclusiones a través de dos tipos de datos con diferentes criterios de construcción (aunque no muy diferentes), sean válidos los patrones explicativos.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Hecha esta precisión con los números, podemos inferir (siempre con cautela) que la tendencia de las libertades condicionales en la Administración Central seguirá la de Catalunya (aunque con unos números superiores), y por suerte, esos datos sí que los tenemos hasta una fecha más reciente.

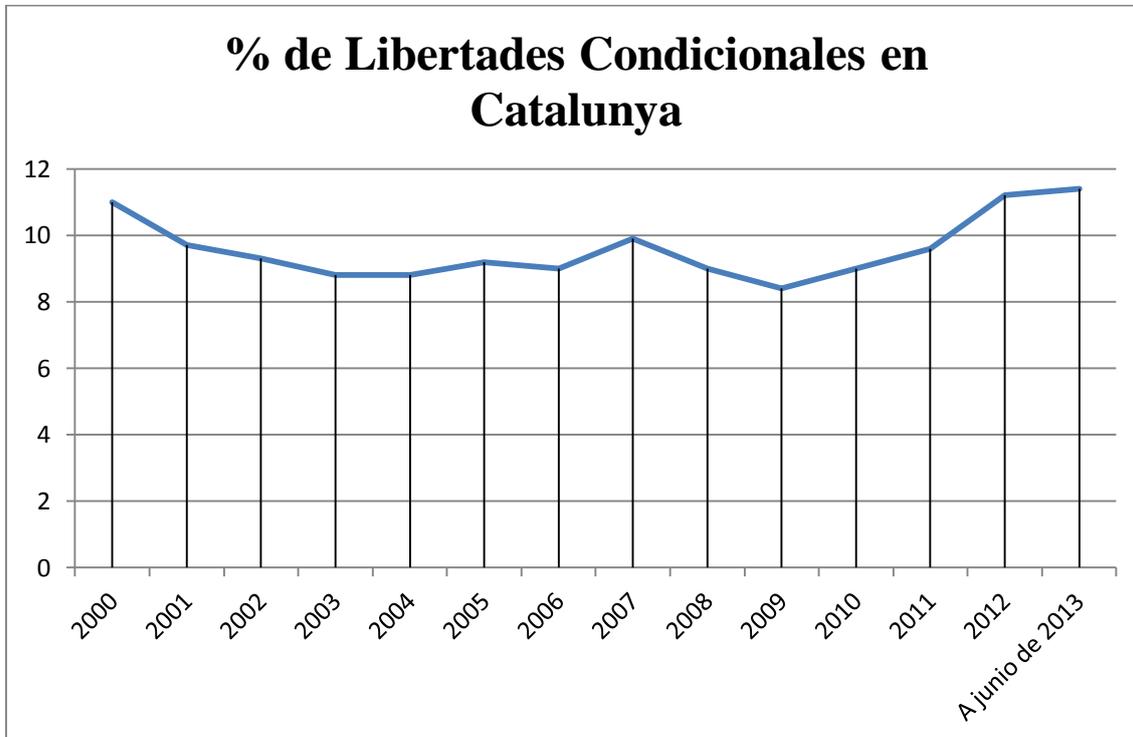


Gráfico 25: Elaboración propia, datos obtenidos del Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica, (2014). La llibertat condicional a Catalunya (Tabla con datos detallados en el Anexo)

Con este Gráfico 25 observamos como el otorgamiento de libertades condicionales vuelve a subir, después de un periodo de pequeños altibajos que puede definirse como de mantenimiento, a partir de 2009 (los datos de Cid & Tébar sostienen también esta tesis del mantenimiento en el conjunto del estado).

Es interesante ver como en el periodo sobre el cual se tienen datos, las tendencias de libertad condicional pueden ligarse con los periodos de aumento y de descenso de presos. Primero existió, como ya se ha mencionado, un descenso acusado de la utilización de la libertad condicional de 1996 a 2006, periodo durante el cual los penados aumentaron sin parar, aunque con diferentes velocidades, y por último, el periodo de descenso de presos penados (de 2009 hacía adelante) se relaciona con una tendencia de aumento sostenido de la utilización de la libertad condicional.

Por todo ello, hay que decir, viendo los Gráficos 24 y 25 y los datos de la Tabla 5, que la concesión de libertades condicionales sí ha tenido alguna influencia en la tendencia de la población penitenciaria.

7.3.2.2 EPILOGO DENTRO DE LAS BACK-DOOR STRATEGIES: INMIGRANTES Y EXPULSIONES

Anteriormente, se ha comprobado cómo la población inmigrante tenía un peso muy importante en el conjunto de la población penitenciaria a pesar del hecho de que sólo representen alrededor del 12% de la población total española. Para nuestro estudio particular se debe analizar, de esta población, su influencia en las políticas criminales del país y la utilización de la expulsión penal como elemento descongestivo de la prisión.

Monclús (2005) señala que a partir del año 2000 el fenómeno migratorio (más concretamente, el irregular) empezó a ligarse con el fenómeno de la criminalidad, dando paso a la posibilidad de que esta alarma social (bien construida desde los actores políticos) sirviera para legitimar leyes que no estaban precisamente en la línea de protección de los derechos fundamentales de las personas. Estas informaciones que pretenden unir inmigración y criminalidad están encaminadas a crear riesgos, riesgos que fundamentaron la construcción de una ley orgánica, la LO 8/2000, de 22 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, que supuso una involución respecto de la primera ley creada, la LO 4/2000 (LOEx), de carácter integrador (Monclús, 2005).

Parece ser que siempre ha existido la necesidad de buscar un enemigo, en buscar al diferente y castigarlo para sentirse seguro y protegido. Muñoz lo explica muy correctamente:

[...] el vertiginoso incremento en España de la inmigración ilegal y el sentimiento de inseguridad que caracteriza a las sociedades actuales es explotado por los gobiernos para la implementación de políticas de tolerancia cero que, bajo el pretexto de dotar de seguridad a la sociedad, no son más que medidas populistas para perpetuarse en el poder. En consonancia se construye el inmigrante irregular como categoría de riesgo –el enemigo- chivo expiatorio de todos los males de los que adolece la sociedad (paro, delincuencia) al que es necesario neutralizar a través de la inocuización[...] (2014: 5)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Vemos como aparece aquí el fantasma del derecho penal del enemigo, enemigo que es causante de todos los males de la sociedad y que debe ser apartado, aunque en el caso de los inmigrantes no sólo el derecho penal es duro con ellos, ya que en cuanto a los inmigrantes irregulares, el derecho administrativo es capaz también de castigar con la expulsión del territorio. Por su parte, Brandariz (2007) apunta la idea de que, después de una época en que los toxicómanos eran el centro del sistema penal, existió un vacío que vinieron a llenar los inmigrantes. Según comenta, es un proceso que en EEUU ya se había producido y que últimamente se había ido asentando en los países de la Unión Europea. Basta recordar como a principios del nuevo milenio los medios de comunicación siempre tenían un hueco reservado casi a diario explicando la llegada de pateras a las costas españolas, sumando cada día más y más inmigrantes irregulares, lo que dio pie a una máxima visibilidad de los inmigrantes. Rodríguez nos señala algunos de los factores por los que se produjo este fenómeno de visibilidad:

La existencia de un mayor control formal sobre los extranjeros, ante la facilidad de su identificación policia, así como la utilización prácticamente sistemática de la prisión provisional, especialmente frente a aquellos que se encuentran en una situación de irregularidad, fundamentada en la falta de domicilio y arraigo o en la naturaleza de los delitos en mayor medida cometidos por extranjeros (delitos contra la propiedad y de tráfico de drogas), son factores que explican el aumento de su presencia y su visibilidad ante las instituciones penales. (2012: 5)

En el análisis actual no es objeto de estudio realizar una investigación sobre si realmente los extranjeros delinquen más que los nacionales, pero lo que sí sabemos es que es desproporcionado su número en prisión en comparación con los que realmente están en el país. Rodríguez, en este fragmento, nos muestra el gran uso de la prisión provisional sobre presos inmigrantes sin papeles, elemento que tendrá cierto peso para explicar el descenso de las dos poblaciones penitenciarias, tanto la de extranjeros como la de preventivos, algo que se analizará más adelante.

Vista la gran oleada inmigratoria que empezó alrededor del año 2000, no es de extrañar que esos presos aumentasen su número en prisión, pero el problema es que lo hicieron en mayor proporción que los que residían en el país y por encima del aumento de presos nacionales. Es sin duda, un efecto de la política de extranjería que se llevaba a cabo en España, que utilizaba el derecho penal como herramienta para contener los flujos migratorios.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

LAS LEYES MIGRATORIAS (MÁS ALLÁ DE LA RAZÓN JURÍDICA)

Se ha hecho una breve mención a la LO 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social y a la LO 8/2000, que modificaba la primera, pero en este apartado vamos a profundizar un poco más en estas dos leyes, además de sondear otras normas y modificaciones capaces de afectar los flujos migratorios en el marco del sistema penal.

En materia judicial, el Código Penal de 1995 introdujo la pena de expulsión en el ordenamiento, en el artículo 89 como una sustitutiva de la pena privativa de libertad. A lo largo de los años este precepto ha tenido diferentes redacciones, que se ajustaron en función de la política migratoria que en ese momento tuviese el gobierno de turno. Las Leyes Orgánicas 11/2003 y 5/2010 fueron las que modificaron el contenido de esa expulsión. La primera de ellas, que también afectaría a la LO 4/2000, hizo que la aplicación de la expulsión para penas privativas de menos de 6 años fuera inicialmente obligatoria en todos los casos, mientras que la ley de 2010 hizo que, a pesar de conservarse el carácter obligatorio, existiese una serie de posibles excepciones que daban la opción al juez de decidir sobre su aplicación (Muñoz, 2014).

En referencia a la LO 4/2000, bien podríamos hablar de ella pero como bien nos apunta Monclús (2005), 63 de los 73 artículos de la ley fueron modificados por la LO 8/2000, así que vamos a centrarnos en esta modificación, que diferenció los inmigrantes en regulares e irregulares y reintrodujo la expulsión administrativa para estos últimos. Como ya se mencionó, la LO 4/2000 fue una ley integradora que, entre otras medidas, eliminó la expulsión administrativa para los inmigrantes irregulares, pero la llegada al poder del Partido Popular hizo que casi inmediatamente, ese mismo año, la ley se modificase casi por completo, eliminando los elementos novedosos que introdujo la primera de las leyes.

Debemos observar que el fenómeno migratorio y el aumento de esta población en España coincidieron con el inicio del incremento sostenido de los presos extranjeros en nuestros centros penitenciarios. Según Monclús (2005), la tendencia represiva del derecho migratorio se acrecentó con la LO 14/2003, cuando abiertamente se habla de lucha contra la inmigración ilegal. En este punto, hay que advertir que es significativo que cuando el gobierno de aquel entonces (y todos los que no han modificado ni se han

distanciado de esta terminología) hablan de lucha, lo hagan para ir en contra del inmigrante y no de las redes de tráfico ilegal de personas o de trata de seres humanos, lo que viene a potenciar la figura del inmigrante irregular como un delincuente, ya que no diferencia entre aquellos que tienen antecedentes de los que están imputados pero no condenados, de los que únicamente han cometido faltas administrativas o bien de los que están trabajando sin permiso de residencia. Y a todo esto hay que recordar que es derecho administrativo, un derecho administrativo capaz de interferir en la acción penal en ciertos casos. Nos encontramos pues con una supeditación del derecho de castigar del estado frente a las políticas de control migratorio (Monclús, 2005), por ello es por lo que se ha analizado, brevemente, la ley de carácter administrativo.

LA UTILIZACIÓN DE LOS INMIGRANTES EN EL DESCENSO DEL FLUJO

En este punto, cabe recordar el fragmento de Rodríguez antes expuesto. La prisión provisional, como bien dice, se aplica de forma sistemática a los extranjeros por culpa de ciertos factores, siendo su proporción mayor dentro de los presos preventivos que en los penados. A pesar de no poder acceder a esos datos para este estudio, tenemos algún artículo que cifra en un 49'85% las personas extranjeras dentro del colectivo de preventivos en 2014 (Montero & Nistal, 2014), mientras que en el total de presos ese porcentaje es del 30,3%.

Es curioso ver como la población nacional está estancada desde 2011, mientras que la población extranjera ha seguido descendiendo a un ritmo constante desde 2009, donde hubo la mayor cantidad de presos. Para seguir este razonamiento, también hay que comprobar cómo el número de penados ha tenido un frenazo desde 2011 (recordar que los penados con preventivas son penados que cumplen una pena y están en alguno de los regímenes de prisión) mientras que los preventivos descendieron desde 2008 hasta finales del 2014, como mínimo. Por todo ello, habría que hacer una relación entre el descenso de prisión preventiva y el descenso de la población extranjera. Está claro que no todo el peso del descenso lo llevan los preventivos ni los extranjeros, pero es curioso ver como son los que capitalizan el bajón, por ello hay que fijarse en las expulsiones que han tenido lugar, como mínimo desde 2008, para establecer alguna relación. Como ya se comentó, es muy complicado obtener datos de penas sustituidas por el periodo que se pretende estudiar y como en cuanto a penas impuestas (podemos fijarnos en la Tabla 4) el número de expulsiones permanece bastante estable. Se debe, para analizar este

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

contexto, utilizar los datos de expulsiones cualificadas y no cualificadas desde 2008 a 2013, los únicos que se tienen. Aunque parezca un sesgo en el estudio, el periodo que se analiza nos permitirá comprobar si las expulsiones tienen alguna relación con el descenso.

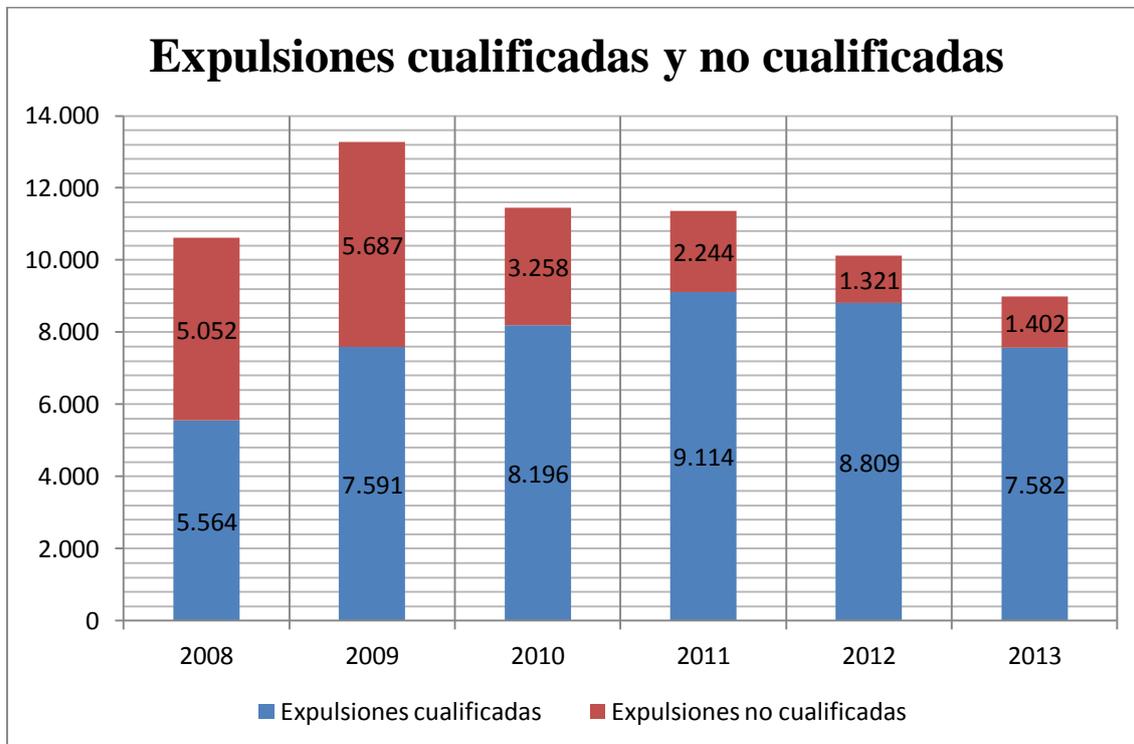


Gráfico 26: Elaboración propia, datos obtenidos de los Balances de lucha contra la inmigración ilegal-irregular (2009-2013), existen discrepancias entre los propios balances con las cifras de 2012

Las expulsiones cualificadas son aquellas que según palabras del propio Ministerio del Interior son: “*Repatriaciones de delincuentes extranjeros con numerosos antecedentes penales y/o judiciales, vinculados con terrorismo, bandas organizadas, violencia de género o cualquier otro hecho delictivo de especial gravedad que suponen una amenaza para la seguridad pública.*” (Ministerio del Interior, Balance de la lucha contra la inmigración ilegal, 2011). Para nuestro entender, y viendo lo que pasa en la práctica, un extranjero sería cualquiera acabado de salir de la cárcel tenga, o no, grandes antecedentes (según una noticia de El País, en 2009, la mayoría de los expulsados habían cometido delitos contra el patrimonio)¹ o cualquiera que esté en proceso judicial en calidad de imputado y que en ninguno de los casos sea inmigrante con papeles.

¹ Interior incrementó la expulsión de delincuentes 'sin papeles', El País, 25 de enero de 2010, http://elpais.com/diario/2010/01/25/espana/1264374004_850215.html (consultada 26/3/2015)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Podemos observar como en los últimos años las expulsiones cualificadas han aumentado, el problema es que no podemos disgregarlas entre aquellas que representan a personas ya salidas de la cárcel (la existencia de una brigada desde 2009 que se coordinaba con los centros penitenciarios daba la posibilidad de esta opción) o personas que se encuentran en medio de un proceso judicial en prisión preventiva, ya que debemos recordar que es posible que un procedimiento administrativo se superponga al derecho penal en este caso. La salida de prisión provisional por expulsión se incluiría en el precepto 57.7 de la LOEx establece que: *“Cuando el extranjero se encuentre procesado o imputado en un procedimiento judicial por delito o falta para el que la Ley prevea una pena privativa de libertad inferior a seis años o una pena de distinta naturaleza, y conste este hecho acreditado en el expediente administrativo de expulsión, en el plazo más breve posible y en todo caso no superior a tres días, el Juez, previa audiencia del Ministerio Fiscal, la autorizará (la expulsión) salvo que, de forma motivada, aprecie la existencia de circunstancias que justifiquen su denegación.”* Pero como se ha comentado, no es posible diferenciar estas expulsiones.

Todo ello no sería noticia si las no cualificadas hubiesen seguido manteniéndose en la misma cifra, pero como comprobamos, dentro de unos números absolutos, las expulsiones cualificadas representan en 2013 casi el 85% del total, mientras que al principio, un año antes del nacimiento de esta Brigada de Expulsión de Delincuentes Extranjeros, en 2008, solo representaban el 52,4% del total. Así, vemos como se ha priorizado en los últimos años estas expulsiones por la ligereza de los derechos que se les otorga a los inmigrantes irregulares.

En el plano estrictamente penitenciario, las expulsiones que directamente influyen en la población penada, debemos destacar, según Montero y Nistal (2014), que las sustituciones parciales de las condenas privativas de libertad aumentaron proporcionalmente mucho en los últimos 3 años, lo que puede indicar una tendencia a permitir el cumplimiento de la pena por expulsión, liberando así algo de espacio en las cárceles (*datos referidos únicamente a la Administración Central*).

La inexistencia de un cambio normativo que afecte de forma importante a la expulsión penal desde el año 2003 hace que tengamos que pensar que existe una motivación política para el aumento general en la utilización de los instrumentos que realmente son capaces de afectar el flujo penitenciario y, a pesar de la escasez de datos, es una realidad

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

que se dieron y se dan órdenes para fomentar el cumplimiento de las penas a través de la expulsión del país (sólo hace falta leer la Circular 1/2011, dels Serveis Penitenciaris de Catalunya), quizá no en una gran proporción pero sí la suficiente para seguir sumando al resto de factores y contribuir al descenso que en los últimos años se ha venido produciendo.

8. CONCLUSIONES

En este apartado de conclusiones se habrá de tener en cuenta algo que se dijo al inicio del trabajo; existen ciertos elementos interrelacionados entre ellos, así que, a pesar de examinar cada uno de los apartados propuestos por separado, veremos elementos de otros factores mezclándose con ellos, aportando una base más sólida y más luz a las conclusiones.

8.1 LA ESTRECHA RELACIÓN EN NUESTRO PAÍS ENTRE LA FORMA-ESTADO, LA POLÍTICA CRIMINAL Y LAS FUERZAS ECONÓMICAS

España dio la sensación de formar parte de un país que iniciaba su andadura democrática al mismo nivel en el que anteriormente estuvieron el resto de países europeos sometidos a la segunda guerra mundial, pero debemos recordar que nuestro estado se saltó ciertas etapas (lógicas o no) en su construcción hacia un Estado Social y Democrático de Derecho. Al principio de este análisis se estableció que, aunque definido como tal, España tenía una dirección diferente a la mayoría de democracias europeas, lo que hacía que la base en que se sustentan muchas de sus políticas realmente no tuviesen la voluntad social que propugnaban las leyes en el plano teórico.

Se entró en este entramado democrático en un periodo en que la economía golpeó de nuevo a los países, despertándoles, quizá, del sueño del Estado de Bienestar. La forma en que se construyó el estado tuvo una serie de deficiencias, como la poca calidad democrática o poca cultura democrática que permitía, y permite, a los gobernantes únicamente tener en consideración la opinión de los ciudadanos cuando tienen que votarlos, a lo que hay que añadir la ya de por sí supeditación del Estado Social a la lógica capitalista y que, junto a ciertos elementos de injerencia política en la supuesta división de poderes hacen que los ciudadanos queden a merced de unos gobernantes a los que ya les parece correcto el nivel democrático del país, que les da carta blanca para hacer y deshacer a su antojo, y de un sistema económico que controla los tempos de esos gobernantes cuando se trata de lidiar con políticas sociales.

Hasta el momento presente, el estado se ha sostenido en base a un sistema bipartidista; en cuanto al gobierno se refiere, lo que junto a una democracia que no tiene una

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

tradición asentada en ese sentido, o una cultura de la negociación, provoca que cualquier riesgo se torne un arma electoral. En este punto, Larrauri define muy bien esta idea que se intenta exponer:

Así, en los sistemas democráticos consensuales que tienden a ser inclusivos las críticas son menores, la estabilidad de las políticas es mayor y ello produce una mayor confianza del público. Por el contrario, en los sistemas mayoritarios debido a que la forma de gobernar pasa por ‘echar’ al otro partido, existen muchos incentivos para convertir el delito en un arma electoral capaz de derribar gobiernos, y es difícil de imaginar que esta crítica constante no produzca efectos en la confianza del público. (2009: 13)

Vemos pues como la utilización del delito y, en consecuencia, su supuesto control son coherentes con algunas de las deficiencias que nuestro estado arrastra desde su configuración en un Estado Social y Democrático de Derecho.

También el elemento capitalista que subyace en la construcción del estado tiene gran influencia pero no es determinante, y para demostrarlo hay que pensar en el siguiente supuesto. Un sistema económico que crece no tiene que estar ligado a un crecimiento de la población penitenciaria y para ello podemos observar como diferentes países de nuestro entorno, en una época en que las cosas iban mejor en ese nivel, no aumentaron sino que invirtieron su tendencia². Ello nos indica que, aunque en nuestro caso concreto esto puede tener una relación, no quiere decir que sea determinante para ello. Pero para España esto sí que tuvo relación, ¿por qué?

España adoptó poco a poco un sistema neoliberal, entendiendo como neoliberal la tipología de Estado social que sigue Larrauri en su artículo. En este caso concreto cuando se habla de un sistema de estas características se señala a los países anglosajones como ejemplo de estados donde es el mercado el que provee la mayoría de los servicios del estado del bienestar, países donde existe, por parte de los gobiernos, poco gasto en temas sociales y una desigualdad social apreciable. Puede ser que haya personas que no consideren a España como un país neoliberal, pero hay que decir que la poca aplicación de medidas sociales y la permisividad de las instituciones de control con los mercados, así como con la influencia de éstos en los órganos de gobierno, permiten identificar España como tal.

² Para ver esos datos observar los informes del SPACE I de diversos países de la Unión Europea como puedan ser Alemania o Suecia, por ejemplo.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Una vez establecido este punto, volvemos a prestar atención a un sistema democrático que otorga mucho poder a los partidos políticos y que, gracias a la ya mencionada falta de cultura de la negociación logran imponer su ideología por encima de cualquiera sin prestar atención a las consecuencias que de esas políticas puedan derivar. Es una cultura basada en la gratificación inmediata (lógica de mercado) sin tener en cuenta qué problemas pueden resultar. En épocas de bonanza económica, los partidos políticos debían buscar algo en base a lo que pudieran destacar sobre sus rivales y, la ya establecida sociedad del riesgo y los miedos que llevaba aparejada, eran la perfecta arma electoral. De entre todos los riesgos se escogieron los más graves, los relativos a los crímenes, y aquellos que podían poner en riesgo el buen estado económico del estado, es decir, aquellos que podían desestabilizar el mercado de trabajo, la entrada de nueva mano de obra, los inmigrantes.

Como ya se ha comentado en el apartado de política criminal, los políticos utilizan los sentimientos más primarios que los crímenes producen en las víctimas, la venganza, para fundamentar políticas de castigo y la fórmula utilizada hoy en día para aumentar el castigo es la de elevar el número de días que un preso ha de pasar en prisión. La sociedad del riesgo, que en el periodo de estudio se ha estado viviendo, elevó la criminalidad y la inmigración como los mayores problemas que el país tenía, así que los gobiernos se pusieron manos a la obra para atajar los dos problemas con los que sacaría tajada electoral. Se encontraron con un hecho que les fue muy bien para unir y reducir esfuerzos, para detener esos dos supuestos problemas, la utilización de los inmigrantes como cara visible de los delincuentes. La falta de arraigo y la falta de oportunidades, elementos que en la criminología tradicional son fuente de una probable conducta criminal, sirvieron para fundamentar un posible riesgo que aumentó, de forma artificial, la visibilidad de los inmigrantes como agentes delincuentes.

Por último, las formas en que las leyes están escritas tienen la virtud de ser claras y a la vez ambiguas. A España se le reconoce que la voluntad resocializadora de la pena esté incluida dentro de la Constitución, pero la picaresca viene cuando la aplicación de la pena privativa de libertad está “orientada” y no es considerada un fin. Vemos pues como la posibilidad de la existencia de funciones diferentes de las marcadas por ley aumenta y pueden adaptarse a los diferentes tiempos. Esas funciones latentes se adaptan a la etapa histórica permitiendo a los dirigentes moldear las políticas en beneficio de quién esté ostentando el poder en ese momento, permitiendo que el análisis de la

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

tendencia de población penitenciaria no siga un mismo patrón durante todo el periodo de existencia de la institución de control del delito.

La lógica capitalista, que es el verdadero mecanismo que mueve a las sociedades, se observó por Rusche y Kirchheimer como un factor que podía modificar los flujos penitenciarios, pero en el momento en que la mano de obra no es un bien escaso y la población penitenciaria está sujeta a los dictados de las políticas públicas y no privadas, la intención electoralista del uso del delito, ya mencionada, pasa por encima de la influencia económica.

Larrauri (2009) en su artículo expone muy correctamente que parece existir una relación entre la economía política de un país y la tasa de encarcelamiento, en que los países que siguen este tipo de gobierno neoliberal parecen abocados a tener altas tasas de encarcelados. Esto se da porque una mayor inversión en políticas sociales representa una mayor confianza en las instituciones por parte de la población y la existencia de esa confianza podría instalar una política penal más suave y (quizá) más eficaz, capaz de aplacar el ánimo vengativo que deriva de los sucesos criminales. La falta de esa confianza en nuestro caso concreto lleva a nuestros políticos a crear una falsa ilusión frente a la ciudadanía, una falsa ilusión que está compuesta por la creencia de que realmente con el incremento de la penalidad nominal y efectiva de los delitos se controla la delincuencia o se vive en un mundo más seguro.

La sociedad de los riesgos encontró un instrumento sobre el cual apoyarse para llevar a cabo esas conductas, que a veces parecen salirse de las leyes que el sistema político y legal juró proteger. Ese instrumento es la razón de estado que ha conseguido justificar, tanto a políticos como a ciudadanos, al momento de transgredir ciertos principios que todos decidimos seguir sin ningún tipo de excepción a la regla.

De este punto se puede concluir que la forma-estado condiciona la tendencia del flujo penitenciario puesto que las políticas criminales impuestas en países de poca tradición democrática, que tienen un grado visible de injerencia entre poderes públicos y que tienen dirigentes establecidos o dirigidos en favor de una cultura de mercado (como lo es el nuestro), tienden a ser usadas por los dirigentes como elemento de debate en las pugnas electorales, sin realmente haber analizado o discutido en profundidad el tema, permitiendo que los riesgos, reales o no, atemorizan y subyugan a la población que buscará respuestas, únicamente cada 4 años, en aquellos que tienen el control sobre el

delito, en aquellos que creen que pueden tener la respuesta para paliar esos riesgos, los gobernantes, lo que crea un círculo vicioso, ya que son los gobernantes y sus instrumentos (mediáticos) los que crean esos miedos, dado que la única solución que ofrecen es la incapacitación, lo que tácitamente quiere decir que no pueden, o no saben, solucionar o eliminar el riesgo.

8.2 LA DEMOGRAFÍA COMO PUNTO DE PARTIDA

Las tasas penitenciarias son el primer elemento que cualquier analista debe mirar si no quiere cometer un error. En nuestro caso, se observa como la tendencia de las cifras absolutas es muy similar a las cifras mostradas a través de las tasas. Pero de este punto no se debe sacar esta conclusión tan simplista, puesto que lo que realmente quería observarse es si alguno de los aspectos sociodemográficos era capaz de tener una influencia directa en la construcción del flujo.

De este apartado tan humilde se han obtenido los datos sobre los que el resto de apartados debían trabajar, ya que nos señala como la población inmigrante tiene gran parte de responsabilidad en el aumento de la población penitenciaria hasta 2009. Ciertamente el aumento también es compartido con los presos nacionales, pero la población inmigrada representa un factor que incrementó, y en mucho, esa tendencia, a pesar del hecho de que proporcionalmente no fueran ni mucho menos tan numerosos en la población general. Esto señalaría la existencia de una política criminal diferenciada entre nacionales y extranjeros.

Por otro lado hay que recordar como una conclusión, el resultado del análisis en el que quedaba probado que el descenso de presos, el de los penados, no responde a un descenso en la población general en las franjas criminalmente más activas. Si así fuese, el descenso debió producirse antes. A esto hay que añadir que el peso de presos jóvenes, en el conjunto sí se vio reducido, pero eso empezó antes del año 2000, momento en el cual las franjas de presos que van de 30 a 60 años empezaron un aumento constante, hecho que provocó el envejecimiento de la población reclusa.

Siguiendo esta idea, parece ser que este control de delito es un reflejo de la sociedad (en penados) en cuanto a edad se refiere, ya que la edad media ha ido aumentando a medida que la población ha ido envejeciendo siendo especialmente curioso que las franjas de

presos que van de 40 años hacia arriba no hayan sufrido ningún tipo de descenso a pesar de la tendencia general.

Si realmente considerásemos la cárcel como un elemento de control del delito, veríamos más gente joven comprendida en una franja de unos 20 a 30 años que de cualquier otra, ya que como se mencionó, son los jóvenes los que comenten la mayoría de conductas legalmente reprobables. Esto lleva a pensar que la prisión es algo más que una institución de control de delito, que existe algo más detrás de su funcionamiento.

Al inicio del apartado se ha tenido que tratar la población penitenciaria para poder determinar que el aumento de esa población no era debido al aumento de la general, pero a efectos de estudio habría que barajar la posibilidad de que las tasa se llevasen a cabo únicamente con la población que efectivamente puede entrar en prisión. La utilización de individuos por debajo de la edad penal (de 18 años, en nuestro caso) dentro de las tasas penitenciarias vicia el análisis. Ciertamente es que, la diferencia de criterios en los diversos países, hacía necesaria una homogenización para poder compararlos³, pero en el momento de hacer un análisis individualizado de un país determinado no tiene sentido incluir personas que no pueden entrar dentro del sistema penitenciario. Ese segmento de la población puede tener variaciones porcentuales a lo largo de una etapa histórica que permitiría distorsionar las tasas penitenciarias, aunque en España, a pesar del envejecimiento de la población, desde 1995 hasta 2014, el porcentaje de personas que no pueden entrar en prisión no ha tenido variaciones lo suficientemente grandes para que exista una injerencia de este suceso en nuestras tasas, ya que en 1995 el porcentaje de personas por debajo de los 19 años (ya que los datos están tomados por franjas de edad, esta es la mejor aproximación a la edad mínima penal) era del 19%, mientras que en 2014 era del 19'8%.

8.3 LA FORMACIÓN DE LA MATERIA PRIMA: SISTEMAS POLICIAL Y JUDICIAL

Estos dos sistemas pueden llegar a generar una fuerte influencia en el flujo de personas presas, pero en nuestro periodo de estudio los datos no abalan esa afirmación. Durante el análisis, se ha puesto en evidencia que el funcionamiento de los sistemas que permiten la entrada de las personas a las instituciones penitenciarias no tiene porque

³ Agradezco este apunte que me realizó el Prof. José Ángel Brandariz

tener influencia en los movimientos del flujo. El objetivo de todas las ciencias, ya sean naturales o sociales, es falsar lo que otros con anterioridad habían dado por válido y esta es la aportación del presente trabajo. Es posible que un aumento en la tasa de delitos (en los conocidos por las instituciones policiales) repercuta directamente en la cantidad de presos. Allá en los años 80 existió un aumento de la delincuencia, como indica Díez (2006), tendiéndose a estabilizar en los años 90 y, como bien se indica en el gráfico número 4 realizado por González (2011) en su artículo, existió un aumento de la población penitenciaria, así que podría ser una de las causas de ese aumento en ese periodo histórico, pero puesto que en el periodo de estudio sobre el que trata el presente análisis la tendencia de los delitos no tiene influencia alguna hay que desterrar la idea de que la relación entre delincuencia y población penitenciaria sea automática.

A lo largo del trabajo se han barajado las ideas de los riesgos, ya sean reales o subjetivos. Después de toda la discusión establecida en el análisis es bastante probable suponer que existió un periodo de la historia de España en el cual los políticos no tenían que alarmar a la población con el tema de la criminalidad porque realmente esa población percibía y así lo indicaban ciertas cifras (las cuales todas deben tomarse con cautela) que existía un problema de criminalidad. En el momento en que esas tasas se estabilizaron y pasaron a formar parte de la normalidad, los políticos incrementaron la vehemencia sobre ciertos hechos excepcionales, ampliándolos, haciendo creer que eran el pan de cada día en nuestra sociedad, permitiendo así que las políticas criminales siguieran su curso, sosteniéndolas en un caso sobre cifras reales y en otro sobre miedos subjetivos.

Se debe tener en cuenta por otro lado lo que se dijo en el apartado correspondiente, las estadísticas representan la eficacia de funcionamiento de la instancia estudiada, no representan toda la realidad, sino parte de ella.

Destacar también la baja calidad de los datos judiciales y las penas impuestas. Dadas las características de este trabajo, no era posible obtener las cifras directamente de las fuentes y, por lo tanto, al recurrir a los datos públicos, obtener conclusiones del análisis realizado es muy difícil, ya que las incoherencias encontradas nos privan de la realización de un estudio riguroso.

Por último, debemos volver al hecho de la eficacia de las instituciones policiales y judiciales. Los aumentos y descensos en sus cifras pueden deberse a múltiples factores

entre los cuales se encuentran los efectivos destinados a cada cuerpo. Los recursos materiales y humanos pueden decantar la balanza hacia un aumento o una reducción de las cifras oficiales de detenidos o de penas impuestas en un año. Posiblemente, si los recursos aumentaran en la policía, la cantidad de personas que pase por las cortes se elevaría, pero si un aumento de los efectivos en la policía no va acompañado por otro en sede judicial sería muy improbable que ese aumento de detenciones tuviera efecto alguno. Aún realizando un incremento de esos recursos en las dos instituciones, el nivel que deberían aportar para que la población penitenciaria aumentará significativamente debería ser ingente, mayúsculo, puesto que como se recordará, el sistema penal es como un embudo que filtra en diferentes niveles haciendo así que de cada 1000 detenidos, 5 lleguen a ser condenados a penas de prisión, alguna de las cuales no deberá cumplirse ya sea por sustitución, suspensión o expulsión. Los números que se aportan son una burda invención pero con ellos se quiere mostrar que para aumentar visiblemente el resultado final (que en este caso son los presos), las primeras cifras deben incrementarse considerablemente, por encima de las posibilidades económicas y humanas de la sociedad actual, y todo ello, sin tener en cuenta los otros factores que pueden hacer aumentar, estabilizar o hacer descender la población penitenciaria.

8.4 LA IMPORTANCIA DE LA CULTURA DEL CONTROL: POLÍTICAS INCAPACITADORAS E INMIGRATORIAS

En el apartado correspondiente a la política criminal se hizo mucho hincapié en este factor y eso es porque la línea central sobre la cual se apoya la ecuación para entender el flujo de población penitenciaria es esta variable.

Las políticas incapacitadoras que se iniciaron en 1995 con la aprobación del nuevo Código Penal empezaron a dar sus frutos años más tarde, debido a la dilación natural de los procesos de enjuiciamiento. La eliminación de la redención de penas por el trabajo y el aumento de la penalidad pusieron la primera piedra para que la tendencia de los presos fuera de aumento, mientras que antes de que se normalizase esa situación se fueron produciendo sucesivas reformas del Código Penal que fueron aumentando paulatinamente tanto la penalidad nominal como efectiva, así como el catálogo de hechos punibles, lo que condujo a un aumento constante y casi sin tregua.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Por otro lado, y como ya se ha hecho mención en el primer apartado de estas conclusiones, la inmigración fue la cara de los nuevos riesgos y contribuyó enormemente a aumentar la población penitenciaria extranjera. Este fenómeno de criminalización fue posible fundamentalmente a dos factores: la bonanza económica y los postulados de la criminología tradicional en referencia a las variables sociológicas. En referencia a la variable económica, se daba de los inmigrantes una imagen de personas aprovechadas del trabajo de aquéllos que llevaban toda su vida trabajando en el país y, por otro lado, en referencia a los factores sociológicos, la falta de arraigo y de posibilidades para encontrar un trabajo decente los hacían que tuvieran más riesgo de cometer actos delictivos. Con estas premisas se crearon leyes restrictivas para los inmigrantes, permitiendo que, por un lado, fueran más visibilizados dentro de la sociedad y de las instituciones como delincuentes y, por otro, se permitió aplicarles ciertas medidas extraordinarias dado su carácter de inmigrantes.

De cara a la criminalidad como uno de los motores de la cultura, habría que volver al apartado de contextualización para recordar los postulados de Maslow. Los políticos no tuvieron que esforzarse mucho para que la seguridad se convirtiese en un elemento de control puesto que, dentro de las necesidades, la seguridad frente a hechos reprobables está entre las más primarias. Para fomentar y establecer esa cultura del control a través del delito, los políticos y sus agentes afines únicamente tenían que, por un lado, mostrar un riesgo real, o, por el otro lado, crear uno de forma artificial. En este punto entraría un poco la explicación de Durkheim sobre la viabilidad del castigo dentro de una sociedad. Las emociones son el sustento de ese castigo, si la gente no se revela con la suficiente fuerza quiere decir que están, la mayoría, de acuerdo con esa forma de proceder. Así que los políticos, con la inestimable ayuda de los medios de comunicación que, queriendo o no, fomentaron esa idea de que a pesar de que la criminalidad conocida no aumentaba, lo que ocurría es que día a día vivíamos, y vivimos, en un mundo donde existen más riesgos que en el pasado. Se sirvieron de la empatía que la sociedad sentía por las víctimas de crímenes especialmente graves para propugnar leyes que ampliaran el tiempo de estancia en prisión de todos los presos sin excepción.

En nuestra coyuntura de delincuencia estable, los presos penados aumentarán siempre que se siga aumentando la dureza del Código Penal. Si la dureza se estanca, llegará un punto que, mientras no se proporcione más materia prima, la población tendrá que estabilizarse o, como máximo, el aumento no será ni mucho menos tan pronunciado.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Esto puede deducirse de ciertos hitos en nuestro periodo de estudio. El primero tuvo lugar en 2004-2005, cuando aún las medidas de endurecimiento de 2003 no se hacían notar. Pasado un periodo prudencial debido al retraso del sistema penal y a la inclusión de nuevos hechos típicos y endurecimiento en los años siguientes (en el mismo 2003, en 2004 y en 2007), la población volvió a subir con fuerza. El siguiente de esos puntos es el año 2009, donde existió un punto máximo de presos (más concretamente en mayo de 2010), pero si se observan los datos más de cerca (es decir, mes a mes) se verá como durante año y medio las cifras (de penados) fueron muy estables y todo ello antes de poner en marcha cualquier política de reducción, siendo la población de presos preventivos la que llevó el peso del cambio de rumbo. Ello quiere decir que las leyes penales llegaron al máximo de su eficacia (dentro de un uso normal) en esa etapa histórica. Esa estabilización de las cifras quedo enmascarada por la aplicación de la LO 5/2010 y por la aplicación de las *front y back-door strategies* en los años inmediatamente siguientes.

Durante estos 20 años, los terroristas y los delincuentes más graves han fundamentado las modificaciones del Código Penal que agravan las penas y exigen su cumplimiento integro. La política criminal que se ha llevado a cabo en este país ha hecho pensar a la población que todos los delincuentes son iguales, y por iguales se quiere decir que son terroristas o perpetradores de grandes maldades sin ningún tipo de remordimiento o mala conciencia. El derecho penal de corte autoritario y la sociedad de los riesgos, riesgos cada vez más abstractos, han sido los principales argumentos que han sustentado el endurecimiento.

En el apartado siguiente, se verá como a pesar de existir un descenso de los presos, realmente no existe una tendencia a la baja sino un impasse, un periodo en el que se ha tenido que reconfigurar algunas leyes para poder sostener las políticas incapacitadoras y siempre que se dé el caso, tener a mano políticas capaces de hacer las funciones de *back-door strategies*. En el apartado dedicado a la economía y al periodo de descenso, se hizo mención, siguiendo las ideas de Daniel Jiménez, de que las nuevas leyes penales de nuestro país que estaban por aprobarse volvían a endurecer las penas, pero además incluían métodos nuevos para descongestionar las cárceles de presos. Observamos pues como, habiendo descubierto la eficacia de las expulsiones cualificadas, la maleabilidad de la prisión preventiva y haber hecho descender los penados a través de la LO 5/2010, la política criminal vuelve a mostrar su cara incapacitadora. Otra razón para afirmar que

no existe un cambio de tendencia es que las cifras absolutas y relativas de presos continúan siendo demasiado altas para un país con tan poca delincuencia conocida, en comparación con el resto de países europeos. Si los números aún fluctúan en cifras demasiado altas no puede decirse que exista ese cambio. Este es otro de los motivos para dudar de que la prisión realmente deba considerarse una institución de control del delito; si acaso es un medio de control de la sociedad que está relacionada con la delincuencia.

A todo esto hay que añadir algo sobre lo que ya se ha reflexionado, como es la importancia de los medios de comunicación a la hora de ayudar a perpetuar la creencia de que, a pesar de estar en una sociedad más bien poco violenta, existe mucha y muy variada cantidad de hechos delictivos, lo que forma una sensación de inseguridad subjetiva por encima de los niveles que, con más o menos acierto, se pueden obtener de datos objetivos. Un estudio en profundidad de esos medios debería realizarse para discernir si existe algún interés más allá de la simple venta de la noticia o de la afinidad de ideas de los medios con los diferentes partidos políticos.

Así pues, todos los datos, todos los hechos y todo aquello que no se dice sobre las políticas criminales parecen llevar inexorablemente a determinar, como se ha mencionado al inicio, que son la fuente primaria, el hilo conductor a través del cual el flujo penitenciario se mueve.

8.5 LA ECONOMÍA TIENE Poca INFLUENCIA EN LA TENDENCIA, EL SISTEMA ECONÓMICO MUCHA

Las políticas penitenciarias parece que se han utilizado en función de las políticas criminales pero, más aún, en función de la economía del país. A lo largo del análisis se ha comprobado que en los años de aumento carcelario la concesión de libertades condicionales primero disminuyó notablemente para empezar a repuntar a partir de los años 2010-2011, incremento que propició, en parte, un descenso de esa población carcelaria. En cuanto a terceros grados se refiere, Catalunya estaba más avanzada en este tipo de políticas carcelarias así que ofrecía más facilidades para el acceso a tercer grado como los centros abiertos, teniendo así una proporción mayor que el resto de España de terceros grados, algo que sin embargo no palió la tendencia carcelaria que seguían compartiendo los dos territorios, pero que, por otro lado, ofrecen la oportunidad

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

de obtener uno de los requisitos sin los cuales no se puede conseguir la libertad condicional. Fijándonos pues en este tipo de estrategias, las que realmente ayudan a descongestionar la prisión, vemos un aumento en su uso durante los últimos años, unidas a otros mecanismos de vaciado que están relacionados con la crisis económica.

Es posible que automáticamente no se pueda relacionar el uso de mecanismos dirigidos a la reinserción con la crisis económica, pero este primer paso deja claro que existe una asombrosa coincidencia sobre la que se debería profundizar más. Si estas políticas de rehabilitación de presos van en función de los recursos humanos y materiales que las prisiones pueden tener, sería lógico que, mientras más recursos existan, más puede hacerse para una mayor cantidad de presos y viceversa. Aunque está claro que este grado de lógica simplista no puede aplicarse a esta institución.

La prisión preventiva es un mecanismo curioso ya que su tendencia fue notablemente extraña. Durante el análisis se ha visto como fue en 2008 cuando esa tendencia se invirtió. En este punto, sí puede hablarse de una inversión de la tendencia ya que los números se redujeron enormemente. La respuesta a este fenómeno viene dada, con casi total seguridad de que, ciertamente, el colapso económico debió haberse previsto. Un sistema neoliberal económico, como es el que España ha estado proponiendo durante todo el periodo de estudio por las diferentes administraciones, debía tener en cuenta que la riqueza de un país se mueve por ciclos y, llegados a cierto punto, un mal periodo en la economía privada de las empresas sería capaz de afectar directamente al fondo público. Ello quiere decir que vistos los recursos que gastaban los presos, lo que se intentó en previsión de lo que pasaría fue simplemente rebajar esos gastos, a lo que se le añadió como mecanismo de descongestión, la expulsión de presos inmigrantes sin papeles, que también empezó su aumento antes del paso de una deuda privada a pública.

Estos mecanismos de *front* y *back-door strategies* son instrumentos que se pueden tener a mano siempre que las cosas no vayan todo lo bien que debería, pero pasado el periodo de incertidumbre, las verdaderas intenciones de los gobiernos se impondrán y, además, durante ese periodo habrán pensado y legalizado más mecanismos para poder paliar con más efectividad una situación como la actual, como se ha explicado en el anterior apartado. En los últimos años, en cuanto a política penitenciaria se refiere, la gestión de las decisiones de acceso a beneficios penitenciarios, como los terceros grados y las libertades condicionales se basa en los juicios clínicos estructurados, guías para la

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

valoración del riesgo que suponen un nuevo capítulo en la administración actuarial de las prisiones. A pesar de ello, estas técnicas, aunque parezcan instrumentos que predeterminan sin tener en consideración la individualización, no son ni mucho menos eso, pues como nos dicen Andrés Pueyo y Redondo (2007), los juicios clínicos estructurados sirven de guía para reunir información, pero no son una guía para tomar decisiones, son orientativas en base a estudios científicos y la última palabra siempre la tiene la persona que realiza esta valoración. Todo ello indica que aún existe un grado de discrecionalidad que tanto puede utilizarse para la correcta reinserción del preso como para una utilización política impidiendo o dando órdenes de ser más restrictivos al momento de conceder esos beneficios. El miedo o el riesgo aumentado de ciertas conductas llevadas a cabo por un solo individuo reincidente serían capaces de fomentar, en el clima de control que reina en nuestro país, medidas que afectasen a todos los presos.

A todo esto, en un marco global, hay que recordar que existe una limitación para estos instrumentos de *front* y *back-door strategies*, su eficacia es limitada y si se llegase a agotar esa eficacia, la tendencia de dureza de las leyes penales volvería a sobresalir, siempre y cuando los niveles de efectividad policial y judicial no cayesen en picado. Si en nuestro contexto se hubiese encontrado una forma viable de sostener más presos, lo más probable es que, si el delito continuase siendo una fuente control y de miedo, hubiera continuado existiendo un endurecimiento de las leyes penales y un consecuente aumento de la población penitenciaria sin ningún tipo de impasse.

Sobre la aplicación de estos mecanismos también hay que resaltar que se dieron en una coyuntura favorable para el descenso de la población penitenciaria. Si consideramos que los presos penados se habían estabilizado antes de imponer ningún tipo de medida de control, las estrategias de vaciado no tuvieron que contrarrestar la subida de presos, partieron de una población penitenciaria que tendía a la estabilidad. Si estas medidas que se aplicaron se hubiesen empleado en pleno apogeo del flujo penitenciario quizá no hubiesen sido tan efectivas, quizá hubiesen ralentizado el ritmo de crecimiento o hubiesen estabilizado la población o, en el caso más extremo la hubiesen hecho descender pero solo mínimamente. Esto también dependerá del tipo de mecanismos y del uso que se les dé ya que, por ejemplo, el uso indiscriminado del tercer grado y la libertad condicional podrían haber hecho descender la población muchísimo más, pero como todo en esta sociedad, existen unos límites marcados, por un lado, por la ley y,

por otro, por la aceptación de la gente a que de modo, casi indiscriminado, puedan vaciarse las prisiones, lo que daría una imagen de impunidad sobre la criminalidad.

Brandariz, en algunos de sus trabajos ya referenciados, hace hincapié en una lógica actuarial, al gerencialismo que gobierna las prisiones. Está claro que las instituciones penitenciarias a nivel de recursos deben gestionarse y, hasta que no exista alguna ley que permita cambiar la potestad del castigo, las cárceles serán de dominio público y, por lo tanto, gestionadas por el gobierno que los ciudadanos escogieron en su día. A nivel humano, si se entiende la prisión como un lugar donde no se trata al individuo sino a un colectivo entero, se puede deshumanizar las personas que viven en ellas y tratarlas como meros números sobre los que trabajar. Esta visión siempre ha estado detrás del control de flujo penitenciario, pero inscrito ya no tanto en el marco de una lógica de mercado sino dentro de la cultura del país. En el primer apartado de estas conclusiones se ha hablado de la relación entre sistema social (relacionado directamente con el sistema económico) y política criminal, así como del tipo de cultura democrática del país, con lo que esta lógica gerencial ya no es fruto de los ciclos económicos sino de la deshumanización de los presos y de la falta de información que el pueblo tiene sobre lo que realmente representa la prisión, elementos arraigados en la sociedad, en su cultura.

Cerrando este apartado, se puede decir que es cierto que la economía afecta al flujo (Brandariz, 2014), pero no la tendencia y es el sistema económico, sobre el que se asienta nuestro país, el que tiene una relación más directa con unas tasas elevadas de población penitenciaria, tasas demasiado elevadas frente a la realidad criminológica del país.

8.6 LA ECUACIÓN FINAL

Decir que el castigo es una institución social [...] no significa que ya se cuente con una teoría general del castigo. Desarrollarla involucraría más que mostrar, como lo he hecho, las maneras en que las condiciones morales, políticas, económicas, culturales, legales, administrativas y penitenciarias convergen en el ámbito penal y moldean las formas de la penalidad o bien cómo, a su vez, las medidas penales sirven para imponer leyes, reglas y autoridad política, para expresar sentimientos, fortalecer solidaridades, subrayar divisiones y transmitir significados culturales. Sería necesario ir aún más lejos y construir un modelo con estas fuerzas interactuantes, que especificara el patrón preciso de interacción, identificara secuencias causales reiteradas y revelara principios de determinación y estructuración razonablemente constantes en el transcurso del tiempo. (Garland, 1999: 328-329)

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Este pequeño fragmento es el que mejor recoge la idea que impulsó la realización de este trabajo. Se tenía intención de detectar qué factores influían en el flujo de población penitenciaria y a su vez se quería ver cuál era y es el peso específico de cada uno de esos factores.

En nuestro caso particular, la demografía y las diferentes poblaciones que la componen siempre deberán ser el primer de los factores sobre el que poner la vista ya que de ellos se derivan los primeros datos sobre los que empezar a teorizar y a dar pistas sobre donde hay que buscar al hacer un análisis de estas características. Después, comprobamos como en nuestro periodo de estudio el riesgo de delincuencia utilizado para endurecer las leyes es incrementado, o se aumenta el miedo subjetivo artificialmente por candidatos políticos que únicamente tienen la intención de favorecer resultados electorales que les otorgarían el poder para aplicar políticas criminales de incapacitación, derivadas a su vez de un estado neoliberal, que guía la tendencia penitenciaria. Esto es así porque lo más fácil antes que solucionar un problema es esconderlo, pero la cuestión es que también cuesta dinero “esconder” o apartar ese problema. La influencia de los ciclos económicos es patente puesto que en periodos de escasez pública se inician acciones para paliar el gasto penitenciario, aunque esas acciones no van acompañadas por un cambio de discurso por parte de los políticos y, si el cambio económico no va acompañado de una sincera voluntad de modificar la política criminal y los mitos en torno a los delitos y a los delincuentes, no existirá un cambio real de tendencia, es más, se aprovechan de la situación para poner acciones de control migratorio que ayuden a paliar el problema, eliminando una de las caras visibles de la delincuencia en los últimos tiempos, cara que los gobernantes han ayudado a exponer. La política penitenciaria, por otro lado, parece que también ha seguido las tendencias incapacitadoras. En este punto, es posible que existan otras motivaciones que lleven a regular ese flujo particular, pero es curioso ver cómo se han movido, favoreciendo en casi todos los casos, las reglas dictadas para cada periodo, incapacitando hasta 2009 e incrementando poco a poco su aplicación a partir de ese momento, permitiendo un ahorro en las instituciones penitenciarias.

Como ya se ha comentado la tendencia del flujo penitenciario que se ha analizado, a pesar de decrecer en los últimos 5 años de estudio, no representa la tendencia general. Este descenso responde a otros criterios, es un momento de consolidación y un

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

momento de búsqueda de nuevas opciones en el campo del control penal fruto de la crisis económica que se ha estado viviendo durante los últimos años.

En el momento en que se arme otra vez con fuerza el sistema económico público, el sistema carcelario volverá a subir, aunque no con el ímpetu con que lo hizo antaño, siempre y cuando las leyes penales no se endurezcan con la misma fuerza como con la que lo hizo en tiempos pasados y los mecanismo descongestivos vuelvan a niveles previos a la crisis económica, aunque la existencia de una mayor discrecionalidad en comparación a tiempos pasados puede hacer menos predecible la dirección del flujo en el futuro.

Como un último apunte al análisis español sería pertinente echar la vista sobre los EEUU. En cuestiones económicas y criminales, España necesitada de entrar con fuerza en el panorama internacional, se fijó en ese país, importando la mano dura, A día de hoy, en EEUU, después de 40 años manteniendo esa política y de tener una tasa de encarcelamiento muchísimo mayor que la de España, por ejemplo (y eso que ya es bastante alta), empiezan a oírse voces políticas a raíz de los disturbios de Baltimore⁴ que abogan por cambiar la política criminal y penitenciaria del país. Que estas manifestaciones se den ya fuera de un periodo de crisis económica y se den tanto en las filas de los demócratas como de los republicanos puede llevar a pensar que este podría ser un primer paso para un cambio de tendencia en ese país, aunque todo hay que decirlo, un paso muy pequeño, ya que no se ha analizado en profundidad ese país para ver si existen motivaciones ocultas para este giro de pensamiento. Pero si lo considerásemos cierto y también se da por buena la teoría de que todo lo que ha pasado aquí ya se dio con anterioridad allí, ¿no sería plausible considerar que tarde o temprano (en estos momentos, nos decantamos por considerar más tarde que temprano) lo que está ocurriendo allí, ahora mismo, pueda pasar aquí en un futuro? Según las noticias este suceso se da por las revueltas raciales, fenómeno que tiene mucho recorrido en EEUU, pero viene también porque en su caso las personas de color son las estigmatizadas como criminales, como aquí los inmigrantes. ¿Podría ser que en el momento en que haya una gran comunidad de inmigrantes de segunda generación y se continúe criminalizando al colectivo, exista un punto de inflexión que, como en EEUU,

⁴ EEUU ya no quiere ser la mayor cárcel del mundo, El Periódico, 4 de mayo de 2015, Edición en papel, <http://www.elperiodico.com/es/noticias/internacional/eeuu-quiere-ser-mayor-carcel-del-mundo-4153830> (por internet: consultado 4/5/2015)

haga cambiar la mente de los políticos y hacer despertar a la mayoría de la población sobre lo que realmente representa la prisión? Quién lo sabe, pero vale la pena tener la mente abierta a todas las posibilidades. Y esa es la idea que debe mantenerse cuando este tipo de estudios se amplíen tanto en el tiempo como en el espacio, pues sería peligroso y de mal científico creer que lo que uno ha hecho está bien. A partir de este momento la tarea que se tiene delante es la de deconstruir y criticar el trabajo llevado a cabo para poder mejorarlo, o falsarlo por completo.

A pesar de ello, la ecuación finalmente propuesta es bastante sólida pero, al igual que en la criminología tradicional cuando trata con personas, existen factores críticos, uno solo de los cuales puede ser capaz de afectar a todo el conjunto, (o a toda la conducta, si nos referimos a personas), dadas las características propias de cada país y de los diferentes pesos específicos de *sus* factores, con lo que se debe tener cuidado a la hora de extrapolar estos resultados a otros territorios, puesto que solo se ha analizado un caso.

9. REFERENCIAS

- AA.VV. (2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2007, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015). *SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2000-2013*. Strasbourg: Council of Europe
- Almeda, E., Di Nella, D. & Navarro, C. (2012). Mujeres, cárceles y drogas: datos y reflexiones. *Oñati Socio-legal Series* [online], 2 (6), 122-145
- Andrés Pueyo, A. & Redondo, S. (2007). Predicción de la violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia. *Papeles del psicólogo*, 28(3), 157-173
- Antón, J. (2003). Teoría política y sociedad: la beneficencia como espejo social. En Bergalli, R. (Coord.), *Sistema penal y problemas sociales*, 138-168, Valencia: Tirant lo blanch
- Àrea d'Investigació i Formació Social i Criminològica (2014). *La llibertat condicional a Catalunya* [online]. Barcelona: Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada
- Barata, F. (1999). De Ripper al pederasta: un recorrido por las noticias, sus rutinas y los pánicos morales. *Revista Catalana de Seguretat Pública*, 4, 45-58.
- Baratta, A. (2004). *Criminología crítica y crítica del derecho penal: Introducción a la sociología jurídico-penal*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina
- Baratta, A. (1997). Política criminal: entre la política de seguridad y la política social. *Delito y seguridad de los habitantes*, 80-95.
- Barquín, J. & Luna, J. D. (2012). En los dominios de la prisión. Distribución numérica de las penas en el código y en la justicia penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14-16
- Becker, G. S. (1974). Crime and punishment: An economic approach. En Becker, G. S. & Landes, W. M. (Eds.), *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, 1-54, New York: National Bureau of Economic Research.

- Bergalli, R. (1998). Principio de legalidad: fundamento de la modernidad. *Jueces para la Democracia*, 32, 58-64.
- Brandariz, J. A. (2007). *Política criminal de la exclusión: el sistema penal en tiempos de declive del Estado social y de crisis del Estado-nación*. Granada: Editorial Comares
- Brandariz, J. A. (2014). Racionalidad de mercado, *Gran Recesión* y sistema penal ¿Malos tiempos para la crítica? En Rivera, I. (Coord.), *Delitos de los Estados, de los Mercados y daño social. Debates en Criminología crítica y Sociología jurídico-penal*, 182-190, Barcelona: Anthropos
- Brandariz, J. A. (2015). La evolución del sistema penitenciario español, 1995-2014: Transformaciones de la penalidad y modificación práctica de la realidad penitenciaria. *Revista Crítica Penal y Poder* (Trabajo inédito)
- Carlen, P. (1983). On Rights and Powers: Some Notes on Penal Politics. En Garland, D. & Young, P. (Eds.), *The power to punish: Contemporary Penalty and Social Analysis*, 203-216, Humanities Press: New Jersey
- Cid, J. (2005). La suspensión de la pena en España: descarceración y reincidencia. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 15, 223-239
- Cid, J. (2008). El incremento de la población reclusa en España entre 1996-2006: Diagnóstico y remedios. *Revista Española de Investigación Criminológica. REIC*, 2 (6)
- Cid, J. & Larrauri, E. (2009). Development of crime, social change, mass media, crime policy, sanctioning practice and their impact on prison population rates. *Revista Eletrônica da Faculdade de Direito*, 1 (1), 1-21
- Cid, J. & Tébar, B. (2010). Libertad condicional y delincuentes de alto riesgo. *Revista Española de Investigación Criminológica, REIC*, 8 (5)
- Corcoy, M. (2010). Problemática jurídico-penal y político-criminal de la regulación de la violencia de género y doméstica. *Revista de derecho (Valparaíso)*, 34, 305-347.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- De Giorgi, A. (2013). Punishment and Political Economy. En Simon, J. & Sparks, R. (Eds.), *The SAGE Handbook of Punishment and Society*, 40-59, London: SAGE
- Del Águila, R. (2000). Política, derecho y razón de Estado. *Revista española de ciencia política*, 3, 11-29.
- Demetrio, E. (2004). Del “Derecho penal liberal” al “Derecho penal del enemigo”. *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 14, 87-116.
- Díaz, E. (2001). Estado de derecho y democracia. *Anuario de la Facultad de Derecho*, 19, 201-217
- Díaz, E. (2002). Razón de Estado y razones del Estado. *Isegoría*, 26, 131-179
- Díez, J. L. (2006). La evolución del sistema de penas en España: 1975-2003. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 8 (7)
- Díez, J. L. (2012). Un diagnóstico y algunos remedios de la política criminal española. *Revista de Estudios de la Justicia*, 16, 31-54
- Doval, A., Blanco, I., Fdz-Pacheco, C., Viana, C. & Sandoval, J. (2011) Las concesiones de indultos en España (2000-2008). *Revista Española de Investigación Criminológica, REIC*, 5 (9)
- Foucault, M. (2012). *Vigilar y Castigar: Nacimiento de la prisión*. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva
- Fuentes, J. L. (2005). Los medios de comunicación y el derecho penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 7 (16)
- García, E. (2012). Las otras poblaciones presas: mujeres y extranjeros. *Revista de derecho penal y criminología*, 7, 407-422
- García, R. (2007). La Nueva Política Criminal de la Seguridad Vial. Reflexiones a propósito de la LO 15/2007, de 30 de noviembre, y del Proyecto de Reforma del Código Penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 9 (11)
- Garland, D. (1999). *Castigo y sociedad moderna. Un estudio de la teoría social*. Madrid: Siglo XXI editores de España

- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa
- Garrido, V., Stangeland, P. & Redondo, S. (2006). *Principios de Criminología, 3ª edición, revisada y ampliada*, Valencia: Tirant lo Blanch
- Garrorena, A. (1991). *El estado español como estado social y democrático de derecho*. Madrid: Tecnos
- González, I. (2011). Aumento de presos y Código Penal: una explicación insuficiente. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13 (4)
- Hassemer, W. & Muñoz, F. (1989). *Introducción a la Criminología y al Derecho Penal*. Valencia: Tirant lo blanch
- Hassemer, W. (1995). Derecho Penal Simbólico y protección de Bienes Jurídicos. En Bustos, J. (Dir.), *Pena y Estado*, 23-36, Santiago de Chile: Editorial Jurídica Conosur
- Jiménez, D. (2014). *La burbuja penal. Mercado, estado y cárcel en la democracia española*. Tesis doctoral inédita: Universidad de Zaragoza.
- Jiménez, M. J. (2014). Sociedad del riesgo e intervención penal. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 16 (8)
- Kaiser, G. (1988). *Introducción a la criminología. 7ª edición reelaborada y completada*. Madrid: Dykinson.
- Lappi-Seppälä, T. (2007). Trust, welfare, and political economy: cross-comparative perspectives in penal severity. *Rationality and emotion in European penal policy: Nordic perspectives. DJOF*, Copenhagen.
- Larrauri, E. (2009). La economía política del castigo. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 11 (6)
- López, M. D. C. (2003). ¿Lucha contra la criminalidad mediante el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas? *Revista Española de Investigación Criminológica: REIC*, (1), 3

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- Maslow, A. H. (1943). A theory of human motivation. *Psychological review*, 50 (4), 370-396
- Ministerio del Interior (1996-2014). *Anuario Estadístico* (de 1995 a 2013). España: Secretaría General Técnica
- Mir, S. (1994). *El Derecho penal en el Estado social y democrático de derecho*. Barcelona: Editorial Ariel
- Mir, S. (2007). *Derecho penal. Parte general, 7ª edición*, Barcelona: Reppertor
- Mónclus, M. (2005). Hacia una política criminal diferenciada para los extranjeros: la consolidación de la expulsión como sanción penal especial. En Rivera, I. (Coord.), *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, 330-347, Barcelona: Anthropos
- Monclús, M. (2006). La discriminación de los inmigrantes en el sistema penal español. En Bergalli, R. (Coord.), *Flujos migratorios y su (des)control: puntos de vista multidisciplinarios*, 159-200, Barcelona: Antrhopos
- Montero, E. & Nistal, J. (2014). La población penitenciaria extranjera en España: evolución y características. *Revista de Derecho Migratorio y Extranjería*. 37, 111-134
- Montero, T. (2014). La evolución de la población penitenciaria en España: datos para un diagnóstico. *Revista de Derecho y Proceso Penal*, 34, 103-120
- Moreno, A. (2000). Las relaciones España/Europa en el siglo XX: notas para una interpretación. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 22, 95-133
- Muñoz, J. (2014). La expulsión penal: nuevas tendencias legislativas. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 16 (5)
- Navarro F. (1990). El *topos* de la razón de Estado en su desarrollo ideológico. *Anales de Derecho*, 10, 103-128.
- Queralt, J.J. (2010). Terrorismo y castigo penal. Cumplimiento íntegro de las penas y doctrina Parot. *InterseXiones*, 1, 115-135.

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- Rechea, C., Fernández, E. & Benítez, J. (2004). Tendencias sociales y delincuencia, *Centro de Investigación en Criminología*, Universidad de Castilla-La Mancha. Informe N°11
- Rivera, I. (2003). La cárcel y el sistema penal (en España y en Europa). En Bergalli, R. (Coord.), *Sistema penal y problemas sociales*, 351-393, Valencia: Tirant lo blanch
- Rivera, I. (2005). Elementos para una aproximación epistemológica. En Rivera, I. (Coord.), *Política Criminal y Sistema Penal. Viejas y nuevas racionalidades punitivas*, 15-44, Barcelona: Anthropos
- Rivera, I. (2006). *Cuestión carcelaria: Historia, Epistemología, Derecho y Política Penitenciaria*. Buenos Aires: Editores del Puerto, s.r.l.
- Rodríguez, C. (2012). El modelo político-criminal español frente a la delincuencia de inmigrantes. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 14 (7)
- Rodríguez, J. & Larrauri, E. (2012). Economic crisis, crime and prison in Spain. *Criminology in Europe*, 2, 10-13
- Rusche, G. & Krichheimer, O. (1984). *Pena y estructura social*. Bogotá: Temis
- Sartori, G. (1992). *Elementos de la teoría política*. Madrid: Alianza
- Serrano, A., Vázquez, C., Serrano, M^a D., Luaces, A.I., Serrano, M^a I., Fernández, T., et al. (2006). Evolución de la delincuencia en España según las estadísticas oficiales (1998-2005). *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 18, 571-591.
- Silva, J. M. (2010). La reforma del Código Penal: una aproximación desde el contexto. *Diario La Ley*, (7464), 1
- Sykes, G. M. (1974). The Rise of Critical Criminology. *The Journal of Criminal Law and Criminology*, 65 (2), 206-213.
- Tamarit, J. M. (2007). Sistema de sanciones y política criminal: un estudio de Derecho comparado europeo. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 9 (6)
- Tonry, M. (2003). Reducing the prison population [Abstract]. En Tonry, M. (Ed.), *Confronting crime: Crime control policy under new labour*, 211-223

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

Von Liszt, F. (1995). *La Idea del fin en el derecho penal*. Granada: Comares

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

10. ANEXO

- TABLA GRÁFICO 1: POBLACIÓN PENITENCIARIA ESPAÑOLA

AÑO	Nº RECLUSOS
1995	44.956
1996	41.903
1997	42.756
1998	44.370
1999	44.197
2000	45.104
2001	47.571
2002	51.882
2003	56.096
2004	59.375

AÑO	Nº RECLUSOS
2005	61.054
2006	64.021
2007	67.100
2008	73.558
2009	76.079
2010	73.929
2011	70.472
2012	68.597
2013	66.765
2014	65.017

- TABLA GRÁFICO 2: TASAS DE POBLACIÓN PENITENCIARIA (X 100.000 HAB.)

AÑO	TASA
1995	113
1996	105
1997	107
1998	110
1999	109
2000	114
2001	117
2002	126
2003	136
2004	140

AÑO	TASA
2005	142
2006	146
2007	147
2008	156
2009	168
2010	161
2011	156
2012	147
2013	146
2014	144

- TABLA GRÁFICO 3 Y GRÁFICO 4: POBLACIÓN RECLUSA MASCULINA Y FEMENINA

AÑO	HOMBRES	MUJERES
1995	40.739	4.217
1996	38.030	3.873
1997	38.778	3.978
1998	40.404	3.966
1999	40.465	3.732
2000	41.451	3.653
2001	43.666	3.905
2002	47.750	4.132
2003	51.686	4.410
2004	54.805	4.570

AÑO	HOMBRES	MUJERES
2005	56.291	4.763
2006	58.912	5.109
2007	61.508	5.592
2008	67.608	5.950
2009	70.003	6.076
2010	68.141	5.788
2011	65.184	5.288
2012	63.372	5.225
2013	61.682	5.083
2014	60.040	4.977

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- TABLA GRÁFICO 5: POBLACIÓN RECLUSA NACIONAL Y EXTRANJERA

AÑO	NACIONALES	EXTRANJEROS
1995	37.610	7.346
1996	34.640	7.263
1997	35.220	7.536
1998	36.520	7.850
1999	36.297	7.900
2000	36.114	8.990
2001	36.476	11.095
2002	38.469	13.413
2003	40.891	15.205
2004	42.073	17.302
2005	42.438	18.616
2006	43.378	20.643
2007	44.123	22.977
2008	47.357	26.201
2009	48.917	27.162
2010	47.614	26.315
2011	45.970	24.502
2012	45.704	22.893
2013	45.649	21.116
2014	45.320	19.697

- TABLA GRÁFICO 6: POBLACIÓN RECLUSA PREVENTIVA POR FRANJAS DE EDAD

Edad/Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
(16)18-20	599	669	847	792	832	756	894
21-25	1.730	2.099	2.639	2.609	2.682	2.441	2.639
26-30	2.476	2.617	2.944	3.165	3.340	3.336	3.587
31-40	2.729	2.987	3.379	3.521	3.934	4.492	4.872
41-60	1.425	1.618	1.822	2.022	2.131	2.486	2.840
60	141	151	179	167	193	209	233
No consta							

Edad/Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
(16)18-20	1.006	1.184	965	810	717	613	476	375
21-25	2.738	3.376	2.737	2.277	1.849	1.597	1.213	999
26-30	3.643	4.168	3.551	2.916	2.440	1.781	1.504	1.305
31-40	5.238	5.487	4.754	4.385	4.012	3.712	3.117	2.907
41-60	3.209	3.315	3.300	3.129	2.926	2.976	2.733	2.766
60	303	319	282	320	204	243	249	243
No consta						16		

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- TABLA GRÁFICO 7: POBLACIÓN RECLUSA PENADA POR FRANJAS DE EDAD

Edad/Año	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
(16)18-20	1.053	807	1.002	1.308	835	793	491	570	729	679
21-25	7.639	6.020	6.189	6.615	5.868	5.694	5.761	6.077	6.562	6.750
26-30	9.122	9.252	9.271	9.829	9.694	9.785	9.830	9.496	10.075	10.568
31-40	9.745	10.505	10.124	10.499	11.798	12.962	13.587	14.881	16.300	17.049
41-60	3.835	4.293	4.305	4.258	4.786	5.432	6.279	7.417	8.438	9.637
60	375	396	391	422	422	443	488	591	640	701
No consta										

Edad/Año	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
(16)18-20	626	586	590	598	655	675	606	539	481	361
21-25	6.013	5.938	6.253	6.953	7.204	7.090	7.049	5.740	5.509	5.046
26-30	9.967	10.063	10.418	11.537	12.306	12.139	11.182	8.979	8.757	8.514
31-40	17.614	18.007	18.560	19.751	20.765	20.734	19.786	19.494	19.400	18.829
41-60	11.248	12.387	12.994	14.679	17.116	17.120	17.061	19.556	20.129	20.367
60	958	1.092	1.128	1.228	1.472	1.493	1.756	1.740	1.822	1.991
No consta								61	5	6

- TABLA GRÁFICO 14: DELITOS CONOCIDOS EN ESPAÑA

AÑO	DELITOS CONOCIDOS
1995	908.264
1996	930.780
1997	924.393
1998	965.835
1999	961.787
2000	923.270
2001	1.015.640
2002	1.036.716
2003	955.802
2004	936.457

AÑO	DELITOS CONOCIDOS
2004	936.457
2005	930.779
2006	1.048.496
2007	1.086.390
2008	1.176.501
2009	1.150.028
2010	1.121.884
2011	1.117.293
2012	1.111.695
2013	1.056.445

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- TABLA GRÁFICO 16: TASA DE CRIMINALIDAD (DELITOSX100.000 HAB.)

AÑO	TASA
1995	22,91
1996	23,38
1997	23,13
1998	24,06
1999	23,86
2000	22,81
2001	24,98
2002	25,26
2003	22,85
2004	22,01
2005	21,50
2006	23,82
2007	24,26
2008	25,76
2009	24,87
2010	24,13
2011	23,94
2012	23,74
2013	22,61

- TABLA GRÁFICO 18: DETENCIONES E IMPUTACIONES

AÑO	DETENCIONES E IMPUTACIONES
2008	337.874
2009	346.055
2010	334.963
2011	389.729
2012	378.730
2013	374.807

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- TABLA GRÁFICO 19: TIEMPO DE ESTANCIA MEDIO EN PRISIÓN (POR MESES)

AÑO	España (a partir de 2006, Adm. Central)	Catalunya
1996	9,7	
1997	(-)	
1998	(-)	
1999	13	
2000	13,1	
2001	13,5	
2002	14,5	
2003	16,2	
2004	16,7	
2005	18,6	
2006	17,2	17,2
2007	17,8	17,7
2008	16,9	17,3
2009	17,9	18,1
2010	18,7	21,8
2011	19,4	17,9
2012	15,9	17,1

- TABLA GRÁFICO 20: ENTRADAS A PRISIÓN

AÑO	ENTRADAS
1996	52.655
1997	55.742
1998	53.464
1999	49.013
2000	41.564
2001	41.359
2002	41.720
2003	40.465
2004	41.725
2005	39.774
2006	44.222
2007	44.433
2008	49.852
2009	52.458
2010	49.034
2011	45.525
2012	52.322

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- TABLA GRÁFICO 21: INDULTOS CONCEDIDOS

AÑO	INDULTOS
1996	503
1997	738
1998	1.582
1999	741
2000	1.744
2001	245
2002	253
2003	299
2004	320
2005	457
2006	517
2007	543
2008	442
2009	438
2010	404
2011	359
2012	534
2013	204
2014	87

- TABLA GRÁFICO 22: % DE TERCEROS GRADOS SOBRE EL TOTAL DE PENADOS

AÑO	% TERCEROS GRADOS
1999	13,63
2000	13,23
2001	13,35
2002	13,73
2003	11,94
2004	12,31
2005	13,34
2006	14,44
2007	15,50
2008	15,29
2009	16,16
2010	16,42
2011	16,89
2012	16,19
2013	15,53
2014	15,40

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- TABLA GRÁFICO 23: % DE TERCEROS GRADOS (SOBRE LOS CLASIFICADOS)

AÑO	CATALUNYA	ADMINISTRACIÓN CENTRAL
1999	25,4	13,7
2000	25,2	13,6
2001	23,7	13,4
2002	25,9	13,8
2003	25,5	12,7
2004	27,5	11,4
2005	26,1	12,3
2006	27	13,9
2007	24,6	15,8
2008	25,7	15,9
2009	25,8	16,5
2010	24,1	18,2
2011	24,7	19,1

- TABLA GRÁFICO 24: LIBERTADES CONDICIONALES POR CADA 100 CONDENADOS

AÑO	CATALUNYA	ADMINISTRACIÓN CENTRAL
1996	22	26,4
1997	18,7	21
1998	16,3	19
1999	14,6	17,8
2000	12,2	16,4
2001	11,5	15,5
2002	8,5	14,9
2003	8,3	12,6
2004	8,4	12,6
2005	8,6	11,2
2006	8,1	11,4

EL FLUJO PENITENCIARIO ESPAÑOL

- **TABLA GRÁFICO 25: % DE LIBERTADES CONDICIONALES EN CATALUNYA (SOBRE EL TOTAL DE PENADOS)**

AÑO	LIBERTADES CONDICIONALES
2000	11
2001	9,7
2002	9,3
2003	8,8
2004	8,8
2005	9,2
2006	9
2007	9,9
2008	9
2009	8,4
2010	9
2011	9,6
2012	11,2
A junio de 2013	11,4