



TRABAJO FIN DE GRADO

## **SISTEMA PENITENCIARIO Y POLÍTICA CRIMINAL**

Presentado por:

**Laura Eiras Gómez**

Tutora:

**Sabina Cervera Salvador**

Grado en Criminología y Seguridad

Curso académico 2020/2021

# ÍNDICE

1. <b>INTRODUCCIÓN</b> .....	pág. 9
2. <b>EL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL</b> .....	pág. 10
2.1. El origen de las prisiones.....	pág. 10
2.2. El marco legal del sistema penitenciario español.....	pág. 11
2.3. Principios y marco institucional.....	pág. 12
2.4. Penas alternativas a la prisión.....	pág. 15
2.5. Marco tratamental de las penas privativas de libertad.....	pág. 16
3. <b>LA POLÍTICA CRIMINAL</b> .....	pág. 17
3.1. ¿Qué es la Política Criminal?.....	pág. 17
3.2. Política Criminal en los Estados.....	pág. 18
3.3. ¿Por qué determinados Estados castigan más severamente el delito que otros?.....	pág. 18
4. <b>SISTEMA PENITENCIARIO Y POLÍTICA CRIMINAL</b> .....	pág. 19
5. <b>CÓDIGO PENAL Y POPULISMO PUNITIVO</b> .....	pág. 21
5.1. Evolución del Código Penal y la Política Criminal.....	pág. 21
5.2. Reformas del Código Penal de 1995.....	pág. 23
5.3. Populismo Punitivo.....	pág. 30
5.4. Crecimiento de la población penitenciaria en España.....	pág. 31
6. <b>PROBLEMÁTICA</b> .....	pág. 33
7. <b>CONCLUSIONES</b> .....	pág. 35
8. <b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	pág. 37

**Extended Summary:**

Over the years, all societies have used punishment using different sanctions such as the death penalty, dismemberment, mutilation and many others, up to the prison sentence. At present, this penalty deprives the inmate of ambulatory freedom, placing him in a penitentiary where he will have to stay for a certain time depending on the crime he has committed.

Today in Spain there are 92 penitentiary centers that depend on the General Secretariat of Penitentiary Institutions, less those that are in Cataluña, because they have their own competence, which depend on the Generalitat. A penitentiary center is the physical space in which the prison treatment assigned to each inmate is going to be carried out through the so-called system of classification in degrees. According to article 10 of the Penitentiary Regulations of 1996, these types of establishments are made up of modules, departments and units that provide a distribution and separation of inmates. This high number of centers allows inmates to serve the sentences imposed in their place of residence or, at least, as close as possible.

The prison population refers to the group of inmates in a penitentiary either because they are serving a custodial sentence or because they are deprived of liberty to guarantee the inmate's participation in the trial.

The Spanish prison regulatory framework is governed mainly by the Spanish Constitution, by the General Penitentiary Organic Law, by the Penitentiary Regulations of 1996 and by the Criminal Code of 1998, in addition to finding numerous references in other texts such as the Law of Criminal Procedure or in the Statute of the Public Prosecutor's Office.

Special mention requires article 25.2 of the Spanish Constitution, predominant in our prison system, which refers to custodial sentences and states that these should focus on the reeducation and social reintegration of the inmate, understanding reeducation as a working method it focuses on changing the causes that have caused the person to commit a crime and prevent him from doing it again in the future; and, on the other hand, social reintegration entails the reincorporation of the prisoner into society after having served the sentence imposed. These two precepts are carried out through the fulfillment of jobs, professional training, treatment frameworks and through a good education. In addition, the prisoner is also offered exit permits, execution of the sentence in an open regime and conditional release, all this if the inmate meets a series of requirements.

Likewise, the Spanish prison system is governed by basic principles such as individualization (article 72 of the General Penitentiary Organic Law), prison treatment (article 59 of the LOGP), grade progression, completion of the sentence in a place close to the residence of the prisoner and the relations of the inmate with the outside.

In addition, every prison has lawyers, psychologists, educators, social workers, sociologists, doctors and nurses, and security personnel.

The intern will be classified in a specific grade based on a series of the characteristics. Currently there are three types of degrees:

- The first degree or closed regime: it is applied to inmates who have a high danger or a serious maladjustment to the second or third degree. This grade is applied only in exceptional circumstances and is to last only as long as necessary.
- The second degree or ordinary regime: it is the normal system of coexistence and inmates who do not have first or third degree circumstances are classified in this degree.
- The third degree or regime of life in semi-freedom: allows the inmate to go outside the penitentiary to carry out activities or he can also be allowed out on weekends and ordinary permits.

In reference to the treatment frameworks, we can highlight as an example the programmed outings, the respect modules, the specialized care programs abroad, the animal-assisted therapy, gender violence, the relapse prevention programs and many others. There are two types of treatments, on the one hand, generic treatments, which are aimed at the productivity of inmates in prison, and, on the other hand, specific treatments, aimed at working on individual causes of the person deprived of liberty.

At present there are several types of penitentiary centers such as ordinary centers, social insertion centers, mothers' units, prison psychiatric hospitals, dependent units, among many others.

Today there are other alternative penalties to imprisonment, penalties that are served in freedom, but with certain restrictions such as work for the benefit of the community, the suspension of the sentence due to certain circumstances of the convicted person and the criminal act, and the penalty of fine. These penalties have favored a decrease in prison admissions.

On the other hand, this work also talks about the Spanish criminal policy, which has as its main objective to reduce the rates of criminals, using prevention.

We can observe a great difference between totalitarian states and democratic states with respect to the treatment of crime. The former want to eradicate any crime rate without providing guarantees or rights to citizens. The latter respect people's rights and freedoms and understand that crime cannot be 100% eradicated but they try to reduce it to tolerable limits. In the latter, it is about maintaining the security of citizens in the face of the criminal act and reeducating and reintegrating the inmate socially, focusing on both special and general prevention.

In addition, in the countries with the largest prison population (southern European countries, such as Spain), there is a higher crime rate in crimes against property and the socio-economic order, such as robbery and theft, and crimes against public health, from which we can conclude that in these countries the custodial sentence is used for crimes of little or medium severity. But in the Nordic countries the most serious crimes are punishable by imprisonment.

Likewise, this work also highlights the growth of the prison population in Spain since the enactment of the 1995 Penal Code. According to the Ministry of the Interior, the year with the largest prison population in Spain was 2009 with a total of 76.079 people deprived of liberty, but as of this year there is a decrease. In January 2021, Spain showed a total of 55.105 people deprived of liberty.

On the other hand, it also shows an evolution of the different Penal Codes existing in Spain up to that time, starting with the Penal Code of 1822, passing through the Codes of the years 1848, 1870, 1928, 1932, 1944 and 1973 reaching up to current Penal Code of 1995, which has one of the harshest methods of applying penalties compared to other legal systems.

Emphasis is also placed on some of the most important reforms of the 1995 Penal Code, such as reform 7/2003 that extends the security period and the maximum time in prison (up to 40 years in certain cases), and also incorporates minimum compliance periods of the penalties for the offender to access the third degree and parole.

Other notable reforms are 11/2003, which exacerbates the penalties for crimes of trafficking in human beings and illegal trafficking in persons, 15/2003, which introduces aggravations in reference to drug crimes, and 5/2010, which softens the period of security and introduces probation, 1/2015 (one of the most important) introduces the reviewable permanent prison and aggravates a large number of crimes, and, finally, the reform of 2/2015 is mentioned, which introduces new articles in relation to with terrorism.

In addition, allusion is made to the so-called punitive populism, which is the excessive use by political rulers of criminal law, especially in the case of media crimes to calm the fear of citizens, a well-known case is that of Marta del Castillo, based on this crimen and all the protests carried out, the permanent reviewable prison was established in Spain. From my point of view, a good idea would be for these political leaders to promote a more preventive social policy that addresses crime from its origins and not after it occurs.

After analyzing the Spanish prison system and Spanish criminal policy, we came to the conclusion that due to the enactment of the 1995 Penal Code (and subsequent reforms) there was a considerable increase in the Spanish prison population as the time spent in prison increased custodial sentences for crimes of medium or low severity such as robbery, theft and drug trafficking. This overpopulation is also motivated by the little application of

early release measures or the little use of alternative measures to custodial detention. In other words, this large amount of incarceration is due to the severity of the punitive system.

Even raising the penalties, it has not been possible to reduce the crime rate, indeed, Spain has become one of the countries of the European Union with the largest prison population and the longest average length of stay in prison. Likewise, it has also been placed in one of the countries with the highest percentage of women behind bars, probably due to their participation in drug crimes.

Some measures that could be carried out to reduce the number of persons deprived of liberty are the following:

- Reduce the time of the sentences deprived of liberty and facilitate access to the third degree.
- Do not apply the prison sentence as an original penalty in crimes of little or medium severity, but choose other penalties that do not deprive freedom of movement and thus also avoid the stigmatizing effects caused by entering prison. That is, to use the prison always as a last resort.
- Promote better reintegration and rehabilitation while the prisoner is in prison, making life in prison as similar as possible to life in freedom.

Although since 2009 this number of the prison population has been gradually decreasing, mainly due to the reduction in the number of penalties imposed on crimes against public health and the growth in repatriations of foreign criminals, Spain continues to have a higher rate of persons deprived of liberty in relation to the European average, even with one of the lowest crime rates compared to the European average.

Penal reforms are in excess and social reforms are lacking.

And it is in this line that the work will turn, giving information on how the Spanish prison system and Spanish criminal policy work. Subsequently, greater emphasis will be placed on the reality experienced in Spain since the enactment of the 1995 Penal Code in reference to the prison population, how such an exacerbated increase in persons deprived of liberty has been generated and why. In addition to showing that in recent years that number of people deprived of liberty has been decreasing, but very slowly. Likewise, some measures are proposed to make this happen, so that the prison population continues to decline and more quickly.

**Resumen:**

*En primer lugar, en este trabajo, se estudia el sistema penitenciario español, su origen, organización y estructura; y para ello, partimos del artículo 25.2 de la Constitución Española (el artículo 1 de la LOGP tiene idéntico contenido), que consagra los principios esenciales del mismo, fundamentalmente la reinserción social del penado, aunque sin olvidar la prevención general y la retribución.*

*Asimismo, en este trabajo se muestra una visión de la actual política criminal española, caracterizada por un modelo populista-punitivo que se traduce en el endurecimiento del Código Penal por parte de los partidos políticos para obtener beneficios electorales, exponiendo para ellos las sucesivas reformas del Código Penal desde su promulgación en 1995 hasta la actualidad.*

*También se proporciona una perspectiva de la situación existente en las instituciones penitenciarias desde la entrada en vigor del Código Penal de 1995 ya que se produjo un crecimiento excesivo de la población penitenciaria en España durante algunos años, situándose entre los países con más personas privadas de libertad de la Unión Europea. El aumento de los internos en prisión se debió principalmente al incremento de las penas impuestas por el Código Penal de 1995 (así como en sus ulteriores reformas) y por el empleo limitado de las penas alternativas a prisión, consecuencias que analizaremos a lo largo del presente trabajo.*

**Palabras clave:** *sistema penitenciario, pena privativa de libertad, interno, población penitenciaria, Código Penal.*

**Abstract:**

*In the first place, in this work, the Spanish prison system, its origin, organization and structure are studied; and for this, we start from article 25.2 of the Spanish Constitution (article 1 of the LOGP has the same content), which establishes its essential principles, fundamentally the social reintegration of the convicted person, although without forgetting general prevention and retribution.*

*Likewise, this work shows a vision of the current Spanish criminal policy, characterized by a populist-punitive model that translates into the hardening of the Penal Code by political parties to obtain electoral benefits, exposing to them the successive reforms of the Penal Code from its promulgation in 1995 to the present.*

*It also provides a perspective of the existing situation in penitentiary institutions since the entry into force of the 1995 Penal Code came into force, since there was an excessive growth of the prison population in Spain for some years, ranking among the countries with more people deprived of liberty from the European Union. The increase in inmates in prison*

*was mainly due to the increase in penalties imposed by the 1995 Penal Code (as well as its subsequent reforms) and the limited use of alternative penalties to prison, consequences that we will analyze throughout the present job.*

**Keywords:** *prison system, imprisonment, intern, prison population, Penal Code.*

## 1. INTRODUCCIÓN.

En el año 2011 España era el tercer país de la Unión Europea con mayor población penitenciaria (el primero era Chipre y el segundo Serbia), estos datos no eran proporcionales al índice de criminalidad existente, poseyendo España una de las tasas más bajas de toda Europa (sólo por delante de Grecia, Portugal e Irlanda). Por ello, podemos afirmar que los índices de criminalidad no se corresponden con las tasas de encarcelamiento.<sup>1</sup>

Una superpoblación penitenciaria puede provocar el menoscabo del tratamiento penitenciario ya que los recursos disponibles no llegarían a todos los internos, impidiendo de esta forma una buena reinserción social. Además, este exceso de personas privadas de libertad atenta contra la intimidad y dignidad de los internos por tener que compartir celda.<sup>2</sup>

Esta situación se debe principalmente a que los países occidentales, entre ellos España, emplean una política criminal con un modelo populista punitivo, encaminado a endurecer el Derecho penal para conseguir beneficios electorales.<sup>3</sup>

Este trabajo tiene como objetivo principal analizar el sistema penitenciario español comenzando con una explicación sobre el origen de las prisiones y continuando con los principios actuales que rigen el sistema penitenciario español, destacando el artículo 25.2 de la Constitución Española y el artículo 1 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, que consagra como objetivo primordial la reeducación y resocialización de la persona privada de libertad, lo que supone una prevención especial positiva.

Además, también se lleva a cabo un análisis de la política criminal, cuyo objetivo principal es prevenir y reaccionar ante los hechos delictivos, el crimen.

Y, por otra parte, en este trabajo analizamos los distintos Códigos Penales españoles con una especial atención al Código Penal de 1995 y sus numerosas reformas, entre ellas las reformas de la Ley Orgánica 7/2003, 11/2003, 15/2003, 1/2004, 15/2007, 5/2010, 1/2015 y la reforma de la Ley Orgánica 2/2015, para comprobar cómo afectaron al endurecimiento de las penas y relacionarlo con la superpoblación penitenciaria existente en España en esa década.

Por último, cabe destacar que el empleo mayoritario de la privación de libertad es incompatible con una democracia liberal, por lo que, es necesario analizar otros mecanismos como los métodos alternativos a la prisión, de los que hablaremos en el

---

<sup>1</sup> Ocaña, M. A., & Beiras, I. R. (2012). Problemáticas detectadas en el sistema penitenciario español (y algunas propuestas). *Crítica Penal y Poder*, (3). Págs. 1-4.

<sup>2</sup> Conde, A. A., España, E. G., & Muñoz, J. B. (2012). Realidad y política penitenciarias. *Boletín criminológico*. Pág. 1.

<sup>3</sup> Tierno, P. C. (2014). ¿Otra política penal es posible? Un estudio sobre la viabilidad de una política criminal alternativa al populismo punitivo. *Estudios penales y criminológicos*, 34. Págs. 561-567.

apartado 2.4 haciendo referencia a los trabajos en beneficio de la comunidad, la suspensión de la condena debido a algunas circunstancias del penado y de la infracción, y, la multa.

Además, para reducir la población penitenciaria sería necesaria una disminución de las penas que se imponen a los delitos relativos al tráfico de drogas y a los delitos de carácter patrimonial (robos y hurtos), que son los delitos predominantes en España.

## **2. EL SISTEMA PENITENCIARIO ESPAÑOL.**

### **2.1. El origen de las prisiones.**

En la época de la monarquía absoluta las penas de tortura y de muerte, al igual que los abusos punitivos, se imponían de forma desmesurada. Debido a esta situación surgen figuras reformistas, como Beccaria, que pretendían llevar a cabo una reforma penal cuyo objetivo principal era adaptar las penas impuestas al delito cometido como, por ejemplo, imponer la pena de muerte a los autores de delitos de asesinato. Sin embargo, se generalizó el uso de la pena de prisión, pero con duración distinta dependiendo de la tipología delictiva.<sup>4</sup>

El tránsito de la pena de muerte y las lesiones corporales como castigo (lo que se denomina como suplicio) a la pena de prisión no se dio hasta finales del siglo XVIII con la finalización de la monarquía absoluta.

Al principio la prisión se constituyó como una detención legal, pero con el paso del tiempo se empleó como un método de corrección, estableciéndose como un instrumento disciplinario que se encarga de todo lo que tenga relación con el interno como su educación, su conducta, sus aptitudes... De esta manera, las prisiones se crean para cambiar el comportamiento del penado y para que éste se pueda reinsertar en la sociedad después de cumplir la pena impuesta.

Cabe destacar que el sentido de las penas privativas de libertad también se ha ido modificando con el paso del tiempo. Por una parte, la Escuela Clásica (teoría absoluta o retributiva, representada principalmente por Kant) ponía de manifiesto que el sentido de estas penas consistía en que el penado sufragara la deuda que tenía con la sociedad por llevar a cabo actos delictivos, consideraba el Derecho Penal como un mecanismo al servicio de la justicia. Por otra parte, la Escuela Positiva (teoría retribucionista) se fundamentaba en la prevención como objetivo primordial de las penas privativas de libertad.

---

<sup>4</sup> Foucault, Michel. "Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión." 1a, ed.-Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. (Nueva criminología y derecho). Traducción de: Aurelio Garzón del Camino.

## **2.2. El marco legal del sistema penitenciario español.**

El marco normativo del sistema penitenciario español se basa principalmente en el artículo 25.2 de la Constitución Española de 1978, en la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979 y en el Reglamento de 1996. Cabe añadir que también se encuentran otros aspectos penitenciarios en el Código Penal de 1995, en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de 1882, en la Ley Orgánica 6/1985 del Poder Judicial y en el Estatuto del Ministerio Fiscal de 1981, además de en las normativas internacionales y en normas como el Real Decreto 840/2011, entre otras.

En el Título Primero de la Constitución Española se consagran los derechos que poseen todos los españoles, incluidos los derechos de las personas privadas de libertad. Dentro de este Título es importante destacar el artículo 25.2 de la Constitución Española (en adelante CE) que proclama que “las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados. El condenado a pena de prisión que estuviere cumpliendo la misma gozará de los derechos fundamentales de este Capítulo, a excepción de los que se vean expresamente limitados por el contenido del fallo condenatorio, el sentido de la pena y la ley penitenciaria. En todo caso, tendrá derecho a un trabajo remunerado y a los beneficios correspondientes de la Seguridad Social, así como al acceso a la cultura y al desarrollo integral de su personalidad”, este artículo orienta los objetivos de las penas privativas de libertad: la reeducación y la reinserción social. Este principio predomina en toda la normativa penitenciaria.

Por otra parte, la Ley Orgánica General Penitenciaria de 1979 (en adelante LOGP) tiene 80 artículos que regulan una gran diversidad de temas como los tipos de establecimientos existentes, los derechos y deberes de los internos, el funcionamiento de los Centros Penitenciarios... Además, prevé la figura del Juez de Vigilancia Penitenciaria y hace alusión al tratamiento que reciben los internos.

El artículo 1 de la LOGP presenta el mismo contenido que el artículo 25.2 de la Constitución Española.

Asimismo, el artículo 3 de la misma Ley declara que se debe respetar la personalidad humana y los derechos e intereses de los internos, haciendo hincapié en que no puede haber ningún tipo de diferenciación por razones de raza, creencias religiosas, sexo... En este aspecto también es importante resaltar el artículo 6 de la LOGP que reproduce el mandato de que los internos no pueden ser sometidos a malos tratos.

Además, el artículo 26 de la citada Ley expresa que el trabajo en los centros penitenciarios es un derecho y un deber del interno y que en ningún caso estos trabajos podrán atacar la dignidad de la persona ni podrán ser empleados como medidas de corrección.

Entre otras cuestiones, el artículo 55 de la LOGP establece que en cada centro penitenciario debe haber una escuela.

Por otra parte, el Real Decreto 840/2011 regula el cumplimiento de los trabajos en beneficio de la comunidad y de la localización permanente. Además, también expone las circunstancias de cumplimiento de las medidas de seguridad y la suspensión de las penas privativas de libertad.

En el Reglamento Penitenciario (RD 190/1996) se regulan los derechos y deberes de los internos, en los artículos 4 y 5 respectivamente, derechos como por ejemplo que la Administración Penitenciaria vele por la vida, integridad y salud de las personas privadas de libertad sin que puedan ser sometidas a torturas o malos tratos; derecho a la dignidad e intimidad, sin perjuicio de las medidas exigidas por la vida en prisión; derecho a ejercer sus derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales; derecho a las relaciones con el exterior previstas en la legislación; derecho a participar en las actividades del centro; derecho a tener información personal actualizada sobre su situación procesal y penitenciaria... Y, por otra parte, deberes de los internos como el deber de colaborar en el cumplimiento de la condena; deber de acatar las órdenes y normas de régimen interior que reciban del personal penitenciario; deber de permanecer en el establecimiento designado hasta su liberación...

También es muy importante destacar en este ámbito el Código Penal de 1995 que define las acciones que son consideradas delictivas y las penas que tienen asociadas los delitos. De hecho, la promulgación del Código Penal de 1995 produjo grandes cambios en el ordenamiento penitenciario como nuevas penas y formas de cumplimiento.

### **2.3. Principios y marco institucional.**

El objetivo principal del sistema penitenciario español es asegurar la ejecución de las penas impuestas por los jueces y proteger a los internos. Otra de sus finalidades primordiales es la reinserción de los reclusos, que una vez puestos en libertad respeten las normas sociales y las leyes.

La Secretaría General de Instituciones Penitenciarias muestra como principios básicos de todo sistema penitenciario<sup>5</sup>:

- Individualización: se le confiere al interno un régimen de vida atendiendo a pautas de separación y clasificación.
- Progresión de grado: a cualquier persona privada de libertad puede concedérsele el tercer grado o el régimen abierto de acuerdo con su evolución y con el tiempo de condena que haya cumplido.

---

<sup>5</sup> Pastor Seller, E., & Torres Torres, M. (2017). El sistema penitenciario y las personas privadas de libertad en España desde una perspectiva internacional. *Política criminal*, 12(23). Pág. 6.

- Tratamiento penitenciario: las actividades llevadas a cabo en el sistema penitenciario tienen como objetivo principal desarrollar las habilidades sociales y laborales del interno para ayudarlo a reinserirse en la sociedad, además de cumplir una función de prevención especial.
- Cumplimiento de la condena en centros cercanos a su lugar de residencia.
- Relaciones con el exterior: destacan las comunicaciones y los permisos de salida. Los últimos sólo pueden ser disfrutados por los internos de segundo o tercer grado, además el preso debe tener buena conducta y haber cumplido la cuarta parte de su condena. Cabe destacar la existencia de permisos extraordinarios en situaciones como fallecimiento de familiares o el nacimiento de un hijo.

Asimismo, todo centro penitenciario está dirigido por un director y dividido en una serie de áreas como por ejemplo el área de tratamiento, de sanidad, de seguridad o el área de gestión penitenciaria.

Por otra parte, los profesionales que trabajan en las Instituciones Penitenciarias se inscriben en las convocatorias públicas de Ofertas de Empleo Público a partir de pruebas selectivas y son profesionales especializados como:

- Juristas: suministran información sobre la situación penitenciaria, procesal y penal de los reclusos. Además, llevan a cabo valoraciones criminológicas empleando información penal, procesal y penitenciaria de los internos, las cuales se tienen en cuenta para conceder permisos o clasificar a los internos.
- Psicólogos: realizan programas terapéuticos llevando a cabo un reconocimiento del comportamiento de los internos.
- Educadores: se centran en aconsejar y asesorar a los internos en temas penitenciarios y extra penitenciarios.
- Trabajadores sociales: tratan de solucionar los problemas socio-familiares y ayudan a la inserción laboral de los internos.
- Personal sanitario: pretenden impartir una atención sanitaria de calidad a los reclusos. En un centro penitenciario hay asistencia médica diaria y también servicios de enfermería.
- Sociólogos: colaboran en la creación y mejora de los programas de intervención a los internos.
- Personal de Interior y Vigilancia: aseguran el orden.

Según el artículo 10 del Reglamento Penitenciario de 1996 un centro penitenciario es una entidad que posee una organización propia formada por departamentos, módulos y unidades que pretenden facilitar la separación y la distribución de las personas privadas de

libertad para llevar a cabo un efectivo tratamiento penitenciario. A continuación, expondremos algunos ejemplos de centros de internamiento existentes en España.

El primero es el Centro Penitenciario Ordinario, en el que permanecen los internos clasificados en segundo grado, los penados sin clasificar y los presos preventivos. Están formados por grandes espacios polivalentes que se emplean para realizar talleres de trabajo y para aulas de formación, por lugares dedicados a la asistencia sanitaria y por lugares destinados a la comunicación con la familia, entre muchos otros.

También existen los Centros de Inserción Social, en los que se encuentran los internos que están en régimen abierto y en un punto avanzado de reinserción. Este centro también se encarga de los trabajos en beneficio de la comunidad, la suspensión de la ejecución de la pena y la localización permanente, al igual que el seguimiento de las libertades condicionales, ya que se dispone de medios tecnológicos que permiten un control de los internos a distancia como por ejemplo la tobillera.<sup>6</sup>

Además, existen también los departamentos para jóvenes en los que encontramos a internos de entre 18 y 21 años, aunque excepcionalmente pueden incluirse a internos de hasta 25 años. En estos centros se aplican unos programas específicos que constan de una formación básica, una formación profesional, una formación para la cultura y el ocio, programas de deporte y programas para internos con problemas psicosociales, drogodependencias u otras problemáticas que compliquen la integración social.

Otro tipo de centro penitenciario son las Unidades de Madres que se crearon a partir del derecho que contempla la legislación española de que las madres reclusas puedan estar con sus hijos hasta que estos cumplan los tres años de edad. Estas unidades se adaptan a las necesidades del niño para que se desarrollen emocional y educativamente, y, que mantengan una buena relación maternal. Estas unidades tienen que contar con guardería, educación infantil y pediatría.

Por último, podemos destacar los Hospitales Psiquiátricos Penitenciarios, en estos centros cumplen las medidas de seguridad personas que tienen diagnosticadas algún trastorno mental, personas que son juzgadas como inimputables. Están constituidos por equipos asistenciales de psicólogos, psiquiatras, médicos, enfermeros, educadores y terapeutas. Tienen como objetivo primordial estabilizar psicopatológicamente a los internos y disminuir su peligrosidad. En esta tipología de centro no se aplica ningún régimen disciplinario y se centran en la evolución del tratamiento psiquiátrico.

Además de estos centros penitenciarios existen muchos más.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Dispositivo electrónico que informa las 24 horas del día sobre el lugar en el que se encuentra la persona que la lleva puesta.

<sup>7</sup> Casado Calleja, J. (2013). Visión del sistema penitenciario español. IPSE-ds. Revista de Intervención Psicosocioeducativa en la desadaptación social. Págs. 43-45.

#### **2.4. Penas alternativas a la prisión.**

Las penas privativas de libertad suponen la restricción total de la libertad personal ambulatoria de la persona condenada. En este apartado vamos a hacer hincapié en las penas y medidas alternativas a la privación de libertad. La diferencia entre ambas es que en éstas últimas el infractor cumple la pena impuesta por el delito cometido en libertad, aunque con algunas restricciones. Estas penas alternativas pueden ser:

- Trabajos en beneficio de la comunidad: se encuentran en el artículo 49 del Código Penal; para su imposición se requiere el consentimiento del penado, son de carácter no retributivo. Consiste en que el autor del hecho delictivo preste cooperación en la ejecución de algún trabajo de carácter público como participar en actividades que podrán consistir en la reparación del daño causado o de apoyo a las víctimas, participar en talleres o programas formativos o laborales, culturales, de reeducación, de reinserción social, sexuales... que tengan relación con el delito cometido por el penado. La ejecución de estos trabajos está bajo el control del Juez de Vigilancia Penitenciaria.
- Suspensión de la condena debido a algunas circunstancias del penado y de la infracción: se encuentran en los artículos 80 y siguientes del Código Penal. Se conceden en penas privativas de libertad que no superen los dos años. Además, tiene que ser la primera vez que el penado haya delinquido (no se contarán las condenas anteriores por delitos leves o imprudentes, ni los antecedentes penales cancelados). Asimismo, es necesario que se hayan satisfecho las responsabilidades civiles y el decomiso correspondiente.
- Multa: es una sanción pecuniaria que se encuentra en los artículos 50 y siguientes del Código Penal. El tiempo mínimo de la pena de multa es de 10 días y el tiempo máximo es de dos años para las personas físicas, pero para las personas jurídicas será de 5 años. Por otra parte, la cuota mínima diaria es de 2 euros y la máxima de 400 euros para las personas físicas, y, para las personas jurídicas la cuota mínima diaria es de 30 euros y la máxima de 5.000 euros. Tanto la forma de pago como el tiempo de condena de la pena lo impone el Tribunal sentenciador, teniendo en cuenta la situación económica del penado (atendiendo a su patrimonio, ingresos, cargas familiares y otras circunstancias personales). Esta pena además de poder imponerse como pena sustitutiva de las privativas de libertad también puede imponerse como pena originaria.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Orts Berenguer, E. (2017). *Compendio de Derecho Penal* (7ª ed.). Tirant Lo Blanch. Págs. 478-480.

## **2.5. Marco tratamental de las penas privativas de libertad.**

De conformidad con el artículo 59 de la Ley Orgánica General Penitenciaria, el Sistema Penitenciario tiene un marco tratamental que permite al infractor reeducarse y reinserirse socialmente. Estos tratamientos penitenciarios se caracterizan porque son voluntarios pues es un derecho que poseen los internos y no un deber. Además, son generalizados, cualquier interno puede participar en ellos. Y, por último, son abiertos al exterior.

En el artículo 110 del Reglamento Penitenciario se recogen una serie de requisitos que tienen que cumplir los tratamientos penitenciarios. El primero es que tienen que ir destinados a sustituir las carencias de los internos a través de una formación cultural y profesional. Por otra parte, se requiere el empleo de técnicas psicosociales. Y, al mismo tiempo, deben fomentar los contactos del interno con el exterior.

Podemos destacar los siguientes programas:

- Salidas programadas: salidas grupales de internos acompañados por personal del centro penitenciario o de otras instituciones, o por voluntarios, al exterior para realizar actividades culturales, deportivas y que tengan relación con el tratamiento penitenciario.
- Módulos de Respeto: están formados por internos voluntarios que promueven una buena convivencia, hábitos de higiene saludables, participación en la resolución de conflictos, el no consumo de drogas, fomentar la relación entre los internos y los funcionarios...
- Grupos en comunidad terapéutica: se dirigen a determinados internos, en especial para ayudar a la deshabituación de drogas. Se promueve la actividad laboral y formativa y la reintegración familiar. Los internos asumen el compromiso de deshabituarse y si fracasan son expulsados.
- Intervención en módulos o departamentos cerrados: son programas dirigidos a los internos que tienen una peligrosidad extrema o que poseen una inadaptación a la convivencia en régimen ordinario. Se crean tratamientos con el propósito de proporcionar mecanismos de resolución de conflictos, de respeto y de convivencia a los internos.
- Programas de Atención especializada en el exterior: se dirigen a internos en segundo grado que posean un perfil con baja peligrosidad social y no presenten riesgos de quebrantamiento de condena. Estas salidas tienen una duración de hasta 8 horas y deben estar relacionadas con el programa de tratamiento del interno en cuestión. Son aprobadas por el Juez de Vigilancia Penitenciaria.

- Programa de Atención Integral al Enfermo Mental: consta de tres fases. La primera es la atención clínica, seguida de la rehabilitación y, por último, la reincorporación social.
- Terapia Asistida con Compañía de Animales: los internos que poseen deterioro cognitivo o que tienen problemas para controlar su impulsividad trabajan a través del cuidado e interacción con los animales.
- Violencia de género: dirigidos a internos con antecedentes o que estén condenados por delitos referentes a la violencia de género. Se centran en una intervención educativa y psicológica para controlar la ira, empatizar con la víctima, asumir la responsabilidad de los hechos cometidos, facilitar habilidades sociales, etc.
- Otros: programas de habilidades sociales, programas de promoción de la salud, programas de prevención de recaídas aplicados a internos con historial de drogodependencia, programas de integración para personas extranjeras, programas de prevención de suicidio...<sup>9</sup>

### **3. LA POLÍTICA CRIMINAL.**

#### **3.1. ¿Qué es la Política Criminal?**

La política criminal hace referencia a la forma de tratar el crimen desde el ámbito público. Desde el punto de vista político podemos definir la política criminal como una serie de criterios de ámbito judicial, social, económico, educativo y de naturaleza similar, elaborada por el Estado para reaccionar y prevenir el crimen, con el objetivo principal de que el porcentaje de hechos delictivos sea el mínimo posible.

El otro punto de vista es la Política Criminal, en mayúsculas, como una disciplina, la cual se compone de argumentos, conocimientos y experiencias que se relacionan con el Derecho Penal, analizando las orientaciones políticas y sociales, y, aportando criterios teóricos al legislador para que realice las reformas penales correspondientes de forma lógica y de esta forma poder combatir el crimen.

Entonces desde el punto de vista de la Política Criminal como disciplina la definimos como una parcela del conocimiento que tiene como propósito el análisis de criterios, medidas y argumentos que utiliza el Estado para reaccionar y prevenir el crimen.

El elemento de estudio de la Política Criminal no va a ser sólo el Derecho Penal, ya que no es la única rama capaz de hacerle frente al fenómeno criminal. También se van a emplear medidas económicas, educativas o sociales, entre muchas otras.

---

<sup>9</sup> Casado Calleja, J. (2013). Visión del sistema penitenciario español. IPSE-ds. Revista de Intervención Psicosocioeducativa en la desadaptación social. Págs. 46-52.

La función principal de la Política Criminal es reducir el índice de criminalidad lo máximo posible, pero no sólo respondiendo al crimen una vez llevado a cabo, sino incidiendo en él antes de que se cometa, lo que se denomina como prevención.<sup>10</sup>

Por último, es importante mencionar que la Política Criminal forma parte del conocimiento pero no es una ciencia ya que está influida por factores ideológicos y políticos.

### **3.2. Política criminal en los Estados.**

La criminalidad se atiende y se entiende de manera distinta en los Estados totalitarios y en los Estados democráticos.

En los Estados totalitarios el delito es considerado una enfermedad con un gran índice de contagio, por eso el fin máximo es destruirlo. La política criminal en este sentido tiene como objetivo principal acabar con la criminalidad, sin tener en cuenta las garantías y derechos de las personas. Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado pueden emplear todos los recursos disponibles para luchar contra el crimen, incluyendo la tortura. En estos Estado no hay presunción de inocencia, ni división de poderes, ni derechos de los detenidos... Aquí el mayor delincuente que hay es el propio Estado. Un ejemplo de Estado totalitario en la actualidad sería Corea del Norte.

En la otra cara de la moneda encontramos los Estados democráticos, un ejemplo claro sería España. Aquí se respetan los derechos fundamentales de las personas y las libertades públicas, a la vez que existe el pluralismo político y la soberanía popular. Se parte de la idea de que el hecho delictivo no puede eliminarse al 100% de la sociedad, pero la política criminal de este tipo de Estado tiene como objetivo intentar reducir el hecho delictivo hasta índices soportables. Dentro de los Estados democráticos encontramos dos tipos de gobiernos diferentes. Por una parte, está el gobierno de carácter progresista que se opone a limitar las garantías y derechos de los ciudadanos. Y por otra parte, están los gobiernos de carácter conservador que son más restrictivos a la hora de luchar contra la criminalidad, que, por ejemplo, invierten más en la lucha contra el crimen con mayor inversión en las Fuerzas de Seguridad.<sup>11</sup>

### **3.3. ¿Por qué determinados Estados castigan más severamente el delito que otros?**

Como se pone de manifiesto a lo largo de este trabajo, una mayor intensidad punitiva no quiere decir que haya un mayor índice de criminalidad. De hecho, a nivel europeo, se cometen más delitos en países como Finlandia, Islandia, Dinamarca, Noruega y

---

<sup>10</sup> Borja Giménez, E. (2011). *Curso de Política Criminal* (2.ª ed.). Tirant Lo Blanch. Págs. 19-22.

<sup>11</sup> Borja Giménez, E. (2011). *Curso de Política Criminal* (2.ª ed.). Tirant Lo Blanch. Págs. 22-27.

Suecia (países nórdicos) que en países como España, Italia, Portugal o Croacia (países del sur de Europa), sin embargo, en estos últimos países se emplea más la pena privativa de libertad que en los primeros, hecho contradictorio.

La diferencia principal entre los países nórdicos y los países del sur de Europa es que los primeros presentan infracciones penales con más dominio de la violencia, mientras que en los países del sur de Europa (sobre todo en España y Portugal) destacan más los hechos delictivos contra el patrimonio.

Otra diferencia importante la encontramos a la hora de castigar los delitos. En los países con un mayor número de presos (los países del sur de Europa) destacan los delitos patrimoniales, lo que quiere decir que en estos países se emplea más la prisión contra los delitos de media o poca gravedad. Por otra parte, en los países nórdicos (donde se encarcela menos) se emplea la prisión contra los delitos de mayor gravedad.

En España hay una elevada tasa de presos encarcelados por haber cometido delitos contra el patrimonio y el tráfico de drogas. Esto se puede deber a que las penas mínimas están muy altas y a la poca o inexistente aplicación de métodos sustitutivos a la privación de libertad.<sup>12</sup>

#### **4. SISTEMA PENITENCIARIO Y POLÍTICA CRIMINAL.**

En los países no desarrollados y con pocos recursos económicos los centros penitenciarios no proporcionan al preso un proceso de resocialización. De hecho, a veces la corrupción acaba con los pocos recursos que son destinados a estos centros penitenciarios y tienen que ser los familiares de los reclusos los que les paguen necesidades tan básicas como la alimentación.

Para solucionar esta situación se elaboran una serie de principios y garantías del delincuente, pero estas leyes pocas veces se cumplen en la práctica. De esta forma, se castiga al delincuente por el delito cometido (función retributiva) y se calma el alboroto social causado por el hecho delictivo privando al delincuente de su libertad. Además, se pretende asustar a los futuros criminales de las posibles represalias de sus actos (prevención general).

En la otra cara de la moneda encontramos los países desarrollados con unos recursos económicos elevados en los que se han llevado a cabo diversas políticas económico-penitenciarias.

En Estados Unidos por ejemplo se emplea una gran suma de dinero para crear prisiones de máxima seguridad con personal especializado dedicado a la vigilancia de los

---

<sup>12</sup> Tamarit Sumalla, J. M. (2007). Sistema de sanciones y política criminal: un estudio de Derecho comparado europeo. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 2007, núm. 9 (6). Págs. 19-22.

internos, estos centros se basan en una política de mano dura. En estos gobiernos, de tipo conservador, no se trata de reinsertar socialmente al individuo, sólo se cumple una función retributiva y de prevención especial, ésta última se consigue a través de la intimidación al reo limitando sus derechos y libertades y con una nula posibilidad de disminuir su tiempo de privación de libertad.

Esto conlleva un excesivo número de personas entre rejas, lo cual quiere decir que el presupuesto penitenciario se eleva.

Por otra parte, en los países de Europa Occidental, como por ejemplo España, el objetivo principal es preservar la seguridad de los ciudadanos frente al hecho criminal, para esto se priva de libertad a las personas que hayan cometido los delitos más graves. Pero la diferencia con Estados Unidos es que en estos países la cárcel está orientada a la reeducación y a la reinserción social del reo, de conformidad a la Constitución Española en su artículo 25.2 y la Ley Orgánica General Penitenciaria en su artículo 1, aparte de proteger los derechos y las garantías de las personas privadas de libertad.

En este sentido se les asigna a las penas privativas de libertad una función de prevención especial ya que se centran en el tratamiento individualizado del interno para que logre una adecuada convivencia social.

Sigue habiendo un carácter retributivo de la pena y una prevención general ya que el interno tiene que cumplir normalmente un tiempo mínimo en prisión.

Por ello, como conclusión podemos afirmar que en España se sigue un sistema progresivo con una división en grados para que el interno progrese por ellos hasta poder obtener la libertad condicional.

Por otra parte, en España también se sigue un tratamiento individualizado para cada recluso que se basa en el análisis de las características y actitudes del interno. De esta forma confirmamos que este modelo se centra en la prevención especial, para lograr la reeducación y reinserción social del reo.

Por lo tanto, podemos decir que hay dos modelos penitenciarios, el conservador, del que hablamos cuando nos referimos a Estados Unidos, y el modelo progresista, el cual mencionamos al referirnos a España. El primero pretende inhabilitar socialmente a las personas que delinquen. Sin embargo, el modelo progresista pretende reintegrar al infractor en la vida social. La similitud entre los dos sistemas es que ambos necesitan una gran cantidad de ingresos económicos que pocas veces satisfacen los objetivos que se pretenden conseguir. Por este motivo se ha barajado la posibilidad de incluir a empresas de carácter privado en el entorno carcelario. De esta forma nace la privatización de las cárceles, la cual se llevaría a cabo a través de una cesión de la administración pública por una cantidad de dinero al ámbito particular.

Después de los resultados obtenidos tras el intento llevado a cabo en el siglo XIX en Estados Unidos de privatizar las cárceles se dieron cuenta de que no era viable porque se explotaba a los reclusos y se acotaba su alojamiento y alimentación, el preso era entendido como un producto de mercado.

El sistema español no acepta la privatización de las prisiones, salvo algunas excepciones del Derecho Penal juvenil en las que pueden ser eficaces bajo un control exhaustivo por parte del Estado.<sup>13</sup>

## **5. CÓDIGO PENAL Y POPULISMO PUNITIVO.**

### **5.1. Evolución del Código Penal y la Política Criminal.**

Los cambios políticos producidos en España a lo largo de las últimas décadas han supuesto un gran número de modificaciones en diversos ámbitos como el económico, social, jurídico...; y dichos cambios han tenido su reflejo en los distintos textos punitivos. En el año 1975 tuvo lugar en España la denominada Transición Democrática tras la muerte del General Francisco Franco y el fin de la dictadura, y, ello supuso un cambio en el Código penal franquista, pero no fue hasta el año 1995 cuando se promulgó el Código penal de la Democracia. A continuación, vamos a hacer un repaso de los distintos textos punitivos que hubo en España en los siglos XIX y XX.

El primer Código penal se promulgó en el año 1822 y agrupa en un único texto toda la legislación penal que había estado esparcida hasta el momento. Gracias al pensamiento liberal existente en esa época se establece el principio de legalidad por el cual ninguna persona puede ser castigada si su acción u omisión no estaba tipificada con anterioridad a su comisión en una ley. Por otra parte, también se instaura el principio de culpabilidad que otorga a los ciudadanos un conjunto de garantías y derechos frente al poder sancionador del Estado. Este Código Penal apenas tuvo vigencia.

Con la llegada al poder de un nuevo gobierno de carácter liberal conservador y tradicional surge un nuevo Código Penal en el año 1848, marcado por la gran preocupación existente de mantener el orden público y por la normalización de las relaciones entre la Iglesia y el Estado. En la redacción de este texto participaron varios juristas, gracias a eso el actual Código penal de 1995 conservó la estructura de este Código penal de 1848. En esta época se llevó a cabo un fuerte control del orden público (gran penalización de los delitos políticos y los delitos contra la religión, tipificación de los delitos de atentado y desacato, etc.) y una gran limitación del arbitrio judicial.

---

<sup>13</sup> Borja Giménez, E. (2011). *Curso de Política Criminal* (2.<sup>a</sup> ed.). Tirant Lo Blanch. Págs. 79-85.

En el año 1868 surge una corriente revolucionaria generada por el gran desequilibrio económico y político que pretendía terminar con la dinastía y la monarquía. Gracias a esta revolución se reconocieron derechos y libertades fundamentales para los ciudadanos como por ejemplo el sufragio universal para las personas mayores de 25 años. A partir de esta revolución se promulgó el Código penal de 1870, necesario tras la proclamación de la Constitución de 1869, que tenía un título concreto de delitos contra la Constitución y además suprimieron los delitos contra la religión, los cuales fueron reemplazados por los delitos contra el libre ejercicio de los cultos. Dicho Código estuvo vigente (excepto en el breve periodo de aplicación del Código penal de 1928) hasta el año 1932.

En el año 1923 Miguel Primo de Rivera da un golpe de Estado y toma el poder. Esta época se califica como autoritaria y conservadora, con una ideología que suprime las garantías individuales y la unidad del Estado. A raíz de esta situación surgió un nuevo Código Penal en el año 1928 que se basa en la protección social. Este texto destaca por la incorporación de las medidas de seguridad para combatir la peligrosidad de los sujetos. Además, también se introdujo un título específico de delitos contra la administración de justicia. Por último, cabe destacar que se amplió la libertad condicional en las penas privativas de libertad de hasta dos años de duración.

Unos pocos años después, concretamente en el año 1931, se instauró en España la Segunda República, una etapa en la que hubo un gran enfrentamiento político que dio lugar a la Guerra Civil Española que comenzó en el año 1936 y tuvo su fin en el año 1939. La Constitución republicana que se había proclamado en el año 1931 no dio lugar a un acuerdo entre los dos bandos que había en esa época en España, todo lo contrario, hubo enormes desacuerdos entre los autonomistas y los separatistas. Pero lo más importante fueron las desigualdades existentes en la época ya que por una parte estaban los campesinos y los obreros, y, por otro lado, la burguesía. Todo esto se muestra en el Código penal republicano del año 1932 que fue una reforma del Código penal de 1870.

El Código penal de 1932 abolió la pena de muerte y redujo la cuantía de agravantes existentes, con esto se perseguía una humanización de las penas. Se querían ampliar los derechos de la mujer y una prueba de esto fue la eliminación del delito de adulterio.

Con la finalización de la Guerra Civil Española en el año 1939 se impuso un Estado nacional totalitario y autoritario presidido por el General Francisco Franco. En dicho Estado no existía la libertad de prensa, ni los sindicatos, ni la variedad de órganos políticos, imperaba lo tradicional, lo católico y la sumisión al gobernante. De esta forma surge el Código penal de 1944 (se basaba en el Código penal de 1848). Se vuelve a implantar la pena de muerte y se instaura un sistema más restrictivo (multirreincidencia, elevación de las sanciones, gran cantidad de agravantes...), se plasma una enorme protección de la seguridad del Estado. Además, se penaliza el aborto, el adulterio y el amancebamiento, y

surge una nueva forma delictiva que es el abandono de la familia. También se resalta la prevención especial en penas como la libertad condicional, la posibilidad de redimir penas por trabajos o poder reemplazar las penas privativas de libertad por el internamiento en centros correccionales a los delincuentes mayores de dieciséis y menores de dieciocho años. Se seguían algunos principios como el de legalidad y el de culpabilidad. Se mantuvo el método de prevención de los estados peligrosos y las medidas de seguridad ya que era acorde al sistema político-criminal autoritario. De esta forma se continuó con la vigencia de la Ley de Vagos y Maleantes de 1933 que más tarde pasó a llamarse Ley de Peligrosidad y Rehabilitación Social de 1970.

En los años 1963 y 1971 se producen reformas importantes en el Código Penal. Por una parte, deja de existir el privilegio del uxoricidio (mujer asesinada por su marido) por motivos de adulterio. Y, por otra parte, los delitos contra la religión católica pasan a denominarse delitos contra la libertad religiosa. Además, se incluyen los delitos de genocidio y los delitos contra la libertad y la seguridad en el trabajo.

Después de la muerte del General Franco sube al trono el Rey Juan Carlos I y se produce una transformación, la llamada Transición Democrática. Se pasa de un sistema autoritario a un Estado democrático y se aprueba la Constitución Española de 1978. En vez de elaborar un nuevo Código Penal en consonancia con la Transición se prefirió reformar varias veces el Código Penal de 1973.<sup>14</sup>

No es hasta el año 1995 cuando se elabora el vigente Código Penal. Este nuevo Código supuso la implementación de penas como por ejemplo los trabajos en beneficio de la comunidad o los arrestos en fin de semana y deroga la redención de penas por el trabajo (que disminuía el tiempo de cumplimiento de la condena).<sup>15</sup>

También se reforzó la suspensión condicional en las penas privativas de libertad y se creó la institución de la sustitución de la prisión. Además, se incrementaron las penas para algunos delitos comunes como los hurtos, los robos o el tráfico de drogas, esto supuso un gran aumento del período medio en prisión como veremos en el siguiente apartado.

## **5.2. Reformas del Código Penal de 1995.**

Desde la promulgación del Código Penal de 1995 hasta el día de hoy se han producido un gran número de reformas (casi 30) y algunas de ellas han afectado a delitos castigados con penas elevadas o al sistema de penas (modificando los límites máximos establecidos), o a los beneficios penitenciarios, que afectan al tiempo de permanencia en

---

<sup>14</sup> Borja Giménez, E. (2011). *Curso de Política Criminal* (2.ª ed.). Tirant Lo Blanch. Págs. 33-42.

<sup>15</sup> Moliné, J. C. (2008). El incremento de la población reclusa en España entre 1996-2006: Diagnóstico y remedios. *Revista Española de Investigación Criminológica: REIC*, (6), 2. Págs. 3-6.

prisión. De acuerdo con esto vamos a destacar las reformas que han supuesto grandes modificaciones.

- Ley Orgánica 7/2003, de 30 de junio, de medidas para el cumplimiento íntegro y efectivo de las penas.

Esta reforma tiene como objetivo principal, por una parte, proporcionar a los ciudadanos mayor seguridad jurídica y, por otra parte, combatir la criminalidad a través de un cumplimiento efectivo de las penas. Los terroristas y las personas pertenecientes a bandas u organizaciones criminales no tienen derecho a la reinserción.

Lo primero que hace esta reforma es modificar el artículo 36 del Código Penal que hace referencia al periodo de seguridad, siendo necesario que el condenado haya cumplido la mitad de su condena para conseguir el tercer grado.<sup>16</sup>

Además, se modifica el artículo 76 introduciendo dos supuestos en los que el límite máximo de la condena de prisión será de 40 años en delitos relacionados con el terrorismo. Asimismo, se lleva a cabo la reforma del artículo 78 que incorpora períodos mínimos de cumplimiento efectivo de las condenas para acceder al tercer grado y a la libertad condicional.

También se modifican los artículos 90 y 91 del Código Penal, que exigen el pago total de la responsabilidad civil en el caso de querer obtener la libertad condicional y supone la modificación del artículo 72 de la LOGP, añadiendo el mismo requisito para la clasificación en tercer grado. En los delitos relacionados con el terrorismo se requieren además otros requisitos como por ejemplo que el condenado haya colaborado con las autoridades.

- Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de extranjeros.

En esta reforma se lleva a cabo una agravación importante con la modificación del artículo 318 bis del Código Penal, que hace referencia a la trata de seres humanos y al tráfico ilegal de personas, en la que anteriormente el tipo básico estaba castigado con una pena máxima de 4 a 6 años de prisión, pero después de esta reforma se produce un aumento del límite máximo que supondrá una pena de 4 a 8 años de prisión. Además, se incluye un subtipo agravado si el objetivo del tráfico ilegal es la explotación sexual, en el que la pena de prisión será de 5 a 10 años y, si además, se emplea engaño, ánimo de lucro, abuso de superioridad u otra agravante se podrá aplicar la mitad superior. En el caso de que el sujeto activo del delito pertenezca a una organización criminal se le aplicará la pena

---

<sup>16</sup> Vallejo, J. (2004). Las reformas del Código Penal 2002/2003. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 6(5). Págs. 2-3.

superior en grado que consiste en una pena de prisión de 10 a 15 años. Además, si el sujeto activo es el jefe de la organización la pena de 10 a 15 años se podrá imponer en su mitad superior o incluso se podrá imponer la pena superior en un grado (de 15 a 22 años de prisión).

Por último, se castiga dentro del delito de lesiones del artículo 149 el delito de mutilación genital u ablación con pena de prisión de 6 a 12 años.

- Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

En esta reforma se lleva a cabo una modificación en los delitos relacionados con el tráfico de drogas.

El artículo 369 del Código Penal se cambia para introducir una serie de circunstancias agravantes, pero éstas no afectan a la pena. Además, se modifica el artículo 370 que introduce la aplicación de la pena superior en uno o dos grados cuando el sujeto activo del delito sea el jefe de la organización dedicada al tráfico ilegal de drogas, cuando las conductas sean de notoria gravedad o cuando se empleen a menores de edad o a inimputables para llevar a cabo los hechos delictivos.

Asimismo, se incluyen los delitos de lesa humanidad creándose un nuevo artículo, el 607 bis. Los autores de dicho delito serán condenados a una pena de prisión de 15 a 20 años si causaran la muerte de alguien, pudiéndose aplicar la pena superior en grado si fuera asesinato, y con la pena de prisión de 12 a 15 años si se llevara a cabo una violación.

- Además, hay que hacer referencia a la reforma 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género que agrava las penas en los delitos de lesiones, amenazas, coacciones y de quebrantamiento de condena. En referencia a los delitos de lesiones se introducen los apartados 4 y 5 en el artículo 148 del Código Penal, de esta forma se consideran lesiones agravadas los casos en los que la “víctima fuere o hubiere sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia” y cuando “la víctima fuera una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor”. Asimismo, se introduce en el artículo 148.2 del Código Penal la alevosía como una circunstancia agravante en el tipo básico de lesiones del artículo 147.1 del Código Penal. Por otra parte, se añaden los apartados 4, 5 y 6 del artículo 171 del CP para considerar delito las amenazas leves cuando “la víctima sea o haya sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia” y cuando “la víctima fuere una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor”. También se introduce el artículo 172.2 del CP en

relación a las coacciones leves para considerarlas delito, lo mismo ocurre en el caso de las amenazas. Además, de la reforma de otros artículos.<sup>17</sup>

- Y, también es importante destacar la reforma 15/2007 en materia de seguridad vial que modificó el artículo 379.1 y 2 del Código Penal incriminando las penas por exceso de velocidad (con una velocidad superior a 60 Km/h en vía urbana o en 80 Km/h en vía interurbana) y la conducción bajo los efectos del alcohol, drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Asimismo, se incrimina la conducta del artículo 384.1 del CP, conducción tras la pérdida de la vigencia del permiso o por la pérdida total de puntos, entre otros artículos.

- Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, que modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

En esta reforma se vuelve a modificar el artículo 36 del Código Penal para suavizar el periodo de seguridad. En las penas superiores a 5 años el juez podrá establecer que la libertad condicional no se conceda hasta que el reo haya cumplido la mitad de la pena impuesta.

Se introduce una nueva pena, la llamada libertad vigilada, que deberá cumplirse una vez la pena de prisión haya sido finalizada. Esta pena se basa en vigilar al penado en el exterior, además, el condenado deberá presentarse cada x tiempo en el lugar que le indique el juez. También se puede observar al penado por control telemático o prohibirle el acercamiento a algún lugar. La libertad condicional podrá durar como máximo 10 años.

Asimismo, se introduce en el artículo 156 bis del Código Penal el delito de tráfico de órganos que se castiga con una pena de prisión de 6 a 12 años si se trata de un órgano principal.

Se elabora además un título llamado “De la trata de seres humanos” que se castiga dicho delito con una pena de prisión de 5 a 8 años en su tipo básico, pero dispone de una gran cantidad de agravantes que suponen la imposición de penas superiores en grado (de 8 a 12 años) si se pone en grave peligro a la víctima, si es menor de edad o vulnerable o si el autor pertenece a una organización criminal. Y, si además el autor es el jefe de dicha organización se aplicará la pena de 12 a 18 años de prisión.

También se lleva a cabo una reforma del artículo 318 bis, relativo al tráfico ilegal de personas. Se mantiene el tipo básico (de 4 a 8 años de prisión) pero se introducen una serie de agravantes. El artículo 318.2 bis incluye que, si el sujeto activo del delito emplea violencia, abuso de superioridad, engaño o pone en peligro a la víctima se le aplica la pena

---

<sup>17</sup> Reales, S. S. C. (2006). La protección jurídica de la mujer en caso de violencia de género, con la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género. *Anuario jurídico y económico escurialense*, (39). Pág. 19-20.

en su mitad superior (de 6 a 8 años de prisión) y si la víctima es una persona menor de edad o vulnerable se impondrá la pena superior en grado (de 8 a 12 años de prisión). Además, de otras agravantes.

Esto pretende combatir la delincuencia organizada transnacional.

Asimismo, se lleva a cabo una modificación del artículo 180 del Código Penal, relativo a los delitos sexuales. Se eleva el límite mínimo en las agresiones sexuales agravadas, la pena ahora es de 5 a 10 años de prisión (antes era de 4 a 10 años). También, se crea un capítulo relativo a los supuestos en los que la víctima sea menor de 13 años. En el caso de que el ataque contra la indemnidad sexual del menor se lleve a cabo a través de violencia o intimidación la pena será de 5 a 10 años de prisión, cuando se lleve a cabo mediante acceso carnal, pero sin actos de intimidación o violencia la pena será de 8 a 12 años de prisión y de 12 a 15 años si mediara intimidación o violencia.

Además, se castigará con una pena de prisión de 5 a 10 años en los casos en que el sujeto activo obligue a una víctima menor de 13 años a ejercer la prostitución. Al igual que el empleo de menores de 13 años para espectáculos pornográficos o la venta de material pornográfico, en los que se castigará al autor con una pena de 5 a 9 años de prisión.

Por otra parte, se reduce el límite máximo en los delitos de tráfico de drogas que provoquen grave daño a la salud, antes éstos eran de 3 a 9 años de prisión, pero tras esta reforma la pena es de 3 a 6 años de prisión.

Igualmente, se introduce el artículo 369 bis del Código Penal que castiga a las personas pertenecientes a organizaciones delictivas que se dedican al tráfico ilegal de drogas, estos delitos se castigan con una pena de prisión de 4 años y 6 meses a 10 años si la droga no causa grave daño y de 9 a 12 años de prisión si la droga causa grave daño. Cabe destacar que se introduce una atenuante en el artículo 368.2 del Código Penal por la poca entidad del hecho o por las circunstancias personales del sujeto activo.

Se elimina el artículo 516 del Código Penal relativo a la pertenencia a una banda terrorista en sede de asociación ilícita e introduce un capítulo (VI) que castiga las organizaciones y grupos criminales dentro del título de los delitos contra el orden público. En el nuevo capítulo VII se castigan los delitos relacionados con las organizaciones terroristas y los delitos de terrorismo, que incluyen los delitos de formación, captación y adoctrinamiento de personas para introducirlos en grupos terroristas.

En el artículo 616 ter del Código Penal se vuelve a introducir el delito de piratería, que consiste en apropiarse de un buque o una aeronave con engaño, violencia o intimidación o atentando contra las personas, bienes o cargamento que haya a bordo. Se castigará con una pena de prisión de 10 a 15 años. Esto se debió al secuestro de un pesquero español (secuestro del barco Alakrana) en aguas de Somalia en octubre del 2009.

Además, se redujeron las penas en los delitos de tráfico de drogas añadiendo la posibilidad de imponer la pena inferior en grado en el artículo 368 del Código Penal atendiendo a la escasa entidad del delito y a las circunstancias personales del reo.

- Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.

Esta reforma es una de las más importantes, introduce la llamada prisión permanente revisable y agrava la pena de una gran cantidad de delitos como los delitos de asesinato, homicidio, lesiones, secuestro con desaparición, detención ilegal, etc. Además, se crean nuevos tipos delictivos como los matrimonios forzados o la divulgación de imágenes íntimas. También se lleva a cabo una reforma de la libertad condicional que pasa a considerarse un modo de suspensión del cumplimiento de la pena. Asimismo, se elimina el título III del Código Penal sobre la transformación de faltas en delitos leves.

La prisión permanente revisable, instaurada por el Partido Popular debido a una serie de crímenes mediáticos, es una pena de prisión con una duración no determinada, es decir, el penado tendrá que estar en la cárcel durante un tiempo mínimo y transcurrido ese tiempo podrá revisarse su condena con la posibilidad de que se suspenda su ejecución.

La incorporación de esta pena privativa de libertad a nuestro ordenamiento jurídico posibilita que ciertos delincuentes peligrosos no salgan nunca de la cárcel o que por lo menos estén en ella entre 25 y 35 años.

Por otra parte, en esta reforma se llevaron a cabo modificaciones relativas a los delitos de asesinato y de homicidio. El tipo básico del delito de homicidio continúa con una pena de prisión de 10 a 15 años, pero se incluyen una serie de agravantes que posibilitan la aplicación de la pena superior en grado, que sería de 15 a 22 años y 6 meses de prisión.

El asesinato incluye una nueva agravante que impone una pena de prisión de 15 a 25 años en el caso de que el asesinato se haya cometido para facilitar la comisión de otro delito o evitar que éste se descubra. Si concurren dos o más agravantes la pena se podrá aplicar en su mitad superior, la cual sería de 20 a 25 años de prisión.

Asimismo, se reforma el artículo 166 del Código Penal que hace referencia a los delitos de detención ilegal y secuestro en el que el reo no informa del lugar en el que se encuentra la persona desaparecida. El primero de ellos se castiga con una pena de prisión de 10 a 15 años y el segundo con una pena de prisión de 15 a 20 años. En el caso de que la víctima sea un menor de edad o una persona discapacitada o en el supuesto de que se haya cometido el delito para llevar a cabo otro de libertad sexual se elevarían las penas. Estas modificaciones se deben principalmente al caso mediático de Marta del Castillo.

Se modifican los delitos de abuso sexual y agresión sexual para ampliar la edad de consentimiento en el sexo hasta los 16 años. Además, se incluye en el Código Penal el

nuevo artículo 183 quáter que dice que “el consentimiento libre del menor de 16 años excluirá la responsabilidad penal por los delitos previstos en este Capítulo, cuando el autor sea una persona próxima al menor por edad y grado de desarrollo o madurez”.

También se reforma el artículo 188 que hace referencia a la figura del proxeneta en relación a los menores de edad. El tipo básico supone la prisión de 4 a 8 años si la víctima es menor de 16 años. En el caso de que se produzca intimidación o violencia se puede imponer la pena superior en grado, de 10 a 15 años de prisión. Asimismo, se modifica el delito relacionado con la venta o distribución de pornografía de menores de edad y el delito de captación de menores de edad para espectáculos pornográficos, en los que se prevé la pena superior en grado para los casos en los que se emplee violencia o intimidación.

Además, se reforma el artículo 432.3 del Código Penal relacionado con la malversación grave de los caudales públicos en el caso de que la cantidad supere los 50.000 € y se produzca un gran perjuicio al servicio público, este delito está penado con una pena de prisión de 4 a 8 años. Pero, en el caso de que se superen los 250.000 € se aplica la pena en su mitad superior e incluso se podrá imponer la pena superior en grado.

Además de muchas otras, estas son algunas de las modificaciones más importantes que supuso esta reforma.

- Ley Orgánica 2/2015, de 30 de marzo, que modifica la Ley Orgánica 10/1995 en relación con los delitos de terrorismo.

Esta reforma modifica el capítulo VII del Código Penal e introduce nuevos artículos.

El primero es el artículo 571 que proporciona una definición de lo que es una organización o un grupo terrorista.

El artículo 572 pena la promoción, organización, constitución o dirección de un grupo terrorista con pena de prisión de 8 a 14 años y la participación en dicho grupo con pena de prisión de 6 a 12 años.

El artículo 573 describe el significado del término terrorismo. También, se crea el artículo 573 bis que castiga los delitos de terrorismo, en los que el tiempo máximo de condena es el de prisión permanente revisable en el caso de que se cause alguna muerte. En el caso de secuestro o detención ilegal en el que no se conozca el lugar de la víctima se pena de prisión de 20 a 25 años. En los supuestos de que el delito de terrorismo produjera aborto o lesiones se castiga con prisión de 15 a 20 años, además de muchos otros casos. Este artículo amplía la cantidad de conductas lesivas.

Asimismo, se introduce el artículo 576 en el Código Penal que castiga comportamientos que apoyen el terrorismo con una pena de 5 a 10 años de prisión. Misma pena se impone en los supuestos de actos colaborativos con organizaciones terroristas,

aunque se impondrá la pena en su mitad superior (incluso la superior en grado) en los casos en los que se lleven a cabo actos de adiestramiento o adoctrinamiento.<sup>18</sup>

Estos son algunos ejemplos de las modificaciones producidas por las reformas más importantes del Código Penal, intentando resaltar las que produjeron un aumento y una agravación de las penas privativas de libertad, dándole preferencia a la retribución. Estas reformas han ocasionado una prolongación del tiempo material de condena.

### **5.3. Populismo Punitivo.**

Cabe hacer una breve referencia a este término que nace con la promulgación del vigente Código Penal en el año 1995.

El populismo punitivo emerge por primera vez debido al uso desmedido por parte de los gobernantes del derecho penal, para así poder conseguir buenos resultados en las urnas, mostrando de esta forma a los ciudadanos que el aumento y agravamiento de las penas conseguirían una disminución de los hechos delictivos en la sociedad. Dicho de otro modo, el populismo punitivo es el empleo del derecho penal como medio para contestar a problemas sociales con un alto impacto en los medios de comunicación y que supongan una gran alarma social.

Según Bottoms<sup>19</sup> hablamos de populismo punitivo *“cuando el uso del derecho penal por los gobernantes parece guiado por tres asunciones: que mayores penas pueden reducir el delito; que las penas ayudan a reforzar el consenso moral existente en la sociedad; y que hay unas ganancias electorales producto de este uso”*.

Un claro ejemplo del populismo punitivo es el caso de Marta del Castillo, desapareció con 17 años y su cuerpo nunca se encontró. Los padres de Marta organizaron manifestaciones y protestas para que se implantara en España la cadena perpetua revisable. Después de dos años Mariano Rajoy comunicó en su programa electoral que se iba a implantar en España la prisión permanente revisable. Desde el año 2015 dicha pena está instaurada en la legislación penal española.<sup>20</sup>

También tuvo mucha influencia el caso de Diana Quer, una joven de 18 años que fue violada y estrangulada en el año 2016. Además, su padre, Juan Carlos Quer, influyó mucho en la reivindicación de la prisión permanente revisable consiguiendo 3,2 millones de firmas, enviándolas al Congreso de los Diputados, para evitar que se derogue esta ley.

---

<sup>18</sup> Corral Maraver, N. (2015). *Las penas largas de prisión en España: Evolución histórica y político-criminal*. Dykinson. Págs. 221-258.

<sup>19</sup> Tierno, P. C. (2014). ¿Otra política penal es posible? Un estudio sobre la viabilidad de una política criminal alternativa al populismo punitivo. *Estudios penales y criminológicos*, 34. Pág. 569.

<sup>20</sup> Mellon, J. A., Jiménez, G. A., & Rothstein, P. A. (2017). Populismo punitivo en España (1995-2015): presión mediática y reformas legislativas. *Revista española de ciencia política*, (43). Págs. 13-15.

#### 5.4. Crecimiento de la población penitenciaria en España.

Este apartado está dirigido a mostrar la evolución de la población penitenciaria española desde la promulgación del Código Penal de 1995 hasta la actualidad.

España posee una de las tasas de encarcelamiento más altas de toda Europa. Los datos proporcionados por el INE muestran que se ha multiplicado notablemente el número de personas privadas de libertad en España en los últimos años, en el año 1975 había 8.440 presos y en el año 2007 había 67.100 presos.<sup>21</sup>

El año con más población penitenciaria en España fue el año 2009 con un total de 76.079 internos, pero como podemos ver en la Tabla 3 a partir de este año se produjo una constante disminución, pudiendo apreciar que en el año 2017 son 58.814 las personas privadas de libertad.

POBLACIÓN RECLUSA EN ESPAÑA <sup>22</sup>								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
<b>TOTAL</b>	44.956	41.903	42.756	44.370	44.197	45.104	47.571	51.882
SEXO								
<b>Hombres</b>	40.739	38.030	38.778	40.404	40.465	41.451	43.666	47.750
<b>Mujeres</b>	4.217	3.873	3.978	3.966	3.732	3.653	3.905	4.132

Tabla 1: Población Reclusa entre los años 1995-2002.

POBLACIÓN RECLUSA EN ESPAÑA <sup>23</sup>							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>TOTAL</b>	56.096	59.375	61.054	64.021	67.100	73.558	76.079
SEXO							
<b>Hombres</b>	51.686	54.805	56.291	58.912	61.508	67.608	70.003
<b>Mujeres</b>	4.410	4.570	4.763	5.109	5.592	5.950	6.076

Tabla 2: Población Reclusa entre los años 2003-2009.

<sup>21</sup> Sánchez, I. G. (2011). Aumento de presos y Código Penal: una explicación insuficiente. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13(4). Págs. 3-9.

<sup>22</sup> Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

<sup>23</sup> Elaboración propia a partir de los datos del Ministerio del Interior.

La siguiente tabla muestra que en el año 2010 había una población penitenciaria de 73.929 reclusos lo que suponía que en España había 157 presos por cada 100.000 habitantes. Según la EUROSTAT, la Oficina Europea de Estadística, en el año 2011 España y Reino Unido eran los países que presentaban una mayor tasa de población penitenciaria por cada 100.000 habitantes en la Unión Europea (161 y 156 respectivamente).

<b>POBLACIÓN RECLUSA EN ESPAÑA<sup>24</sup></b>								
	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>TOTAL</b>	73.929	70.472	68.597	66.765	65.017	61.614	59.589	58.814
<b>SEXO</b>								
<b>Hombres</b>	68.141	65.184	63.372	61.682	60.040	56.892	55.141	54.449
<b>Mujeres</b>	5.788	5.288	5.225	5.083	4.977	4.722	4.448	4.365

**Tabla 3: Población Reclusa entre los años 2010-2017.**

Según el SGIP, Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, en Enero del 2021 en España había un total de 55.105 personas privadas de libertad, 51.128 hombres y 3.977 mujeres.

En resumen, a partir de la promulgación del Código Penal de 1995 se produjo un considerable aumento de la población penitenciaria en España, llegando a su pico más alto en el año 2009, producto de las reformas del año 2003 de endurecimiento de las penas y las restricciones para acceder a los beneficios penitenciarios, y de las reformas del año 2004 en materia de violencia de género y del 2007 en los delitos contra la seguridad vial, que dieron lugar a un gran número de condenas. A partir del año 2010 y hasta la actualidad se produce un descenso<sup>25</sup>, como se puede apreciar en la tabla 3, en la que podemos observar que en este periodo han disminuido los internos en aproximadamente 20.000 personas.

Este descenso de la población penitenciaria se puede deber principalmente a la reducción de la delincuencia por parte de los extranjeros, que tenían más probabilidades de entrar en prisión que los nacionales por sus características procesales, criminológicas, demográficas y penitenciarias, y presentan más impedimentos a la hora de conseguir la libertad provisional y la libertad condicional por su falta de arraigo. Esto se relaciona con

<sup>24</sup> Elaboración propia a partir de los datos del INE.

<sup>25</sup> Castilla, F. J. G., & Sanz, E. V. (2013). La evolución de la población reclusa en el sistema penitenciario español. In *Proyectos sociales, creativos y sostenibles* (pp. 109-121). Asociación castellano-manchega de Sociología. Págs. 109-115.

temas de carácter económico ya que con el comienzo de la crisis económica en España los extranjeros tienen menos interés en vivir en un país que reduce de forma considerable los puestos de trabajo.

Por otra parte, esta disminución también se asocia a la reforma de la LO 5/2010 ya que supuso una disminución de la dureza de la política criminal española en temas de drogas, introduciendo un subtipo atenuado que posibilita la aplicación de la pena inferior en grado, atendiendo a la gravedad del delito y a las circunstancias personales del reo. Además, se redujo el límite superior para el artículo 368 del CP que antes era de 9 años y ahora es de 6. Esto produjo un elevado descenso de las personas privadas de libertad por este tipo de delitos, que era muy significativo<sup>26</sup>

Además, este descenso de la población reclusa se podría pensar que se debe a un mayor empleo de las suspensiones y sustituciones de condenas, los trabajos en beneficio de la comunidad, las medidas de seguridad y la libertad condicional. Pero una vez observados y analizados los datos aportados por el Ministerio del Interior y de Estadísticas Penitenciarias podemos contemplar que dicho descenso de la población penitenciaria no se asocia al incremento del empleo de medidas alternativas, ya que éstas se seguían empleando de forma escasa.

Asimismo, cabe destacar que las reformas de la LO 1/2015 y 2/2015 introdujeron una serie de medidas de alargamiento de las condenas, creación de nuevos tipos penales y la eliminación de las faltas, además de introducir la prisión permanente revisable, que según los datos proporcionados en el año 2019 por el Consejo General del Poder Judicial hay 10 sentencias en las que se condena a esta pena. A partir de esta reforma en los años siguientes el ritmo de decrecimiento de la población penitenciaria se ralentizó.<sup>27</sup>

## **6. PROBLEMÁTICA.**

El Código Penal de 1995 instauró una gran cantidad de medidas punitivas duras que se fueron acrecentando con las ulteriores reformas, las cuales pusieron de manifiesto un gran aumento de las penas de prisión en algunos delitos de gravedad media o baja, pero de usual perpetración y un incremento en el número de conductas tipificadas. Sin embargo, estas medidas no han conseguido reducir el fenómeno criminal.<sup>28</sup>

En la actualidad, España posee un índice bajo de criminalidad, sin embargo, presenta una elevada tasa de ciudadanos encarcelados, de hecho, es uno de los países de

---

<sup>26</sup> Rodríguez, A. D. (2016). Ocupación carcelaria. Hipótesis acerca del descenso de la población penitenciaria en España. *Estudios penales y Criminológicos*, 36. Págs. 17-27.

<sup>27</sup> Morales, M. L. R. (2018). La evolución de la población reclusa española en los últimos treinta años: una explicación integral. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 71(1). Pág. 65-74.

<sup>28</sup> Tamarit, J. M. (2007). Criminal Policy with Empirical Foundations in Spain (Política Criminal con Bases Empíricas en España). *Política criminal*, (3). Págs. 3-7.

Europa occidental con mayor población penitenciaria, la cual ha ido en aumento desde los años 80 y ha tenido un gran auge entre los años 2000 y 2006, debido al Código Penal de 1995. Cabe mencionar que en el año 1996 el tiempo medio en prisión era de 9.7 meses y en el año 2004 creció a 16.7 meses<sup>29</sup>. Esto no quiere decir que entre más gente en prisión, sino que la gente que ingresa en las instituciones penitenciarias lo hace por más tiempo.

Asimismo, el Código Penal de 1995 incorporó las siguientes novedades favorables a los reos:

- Se amplió la posibilidad de suspensión ordinaria de la pena hasta condenas de 2 años, antes era hasta condenas de 1 año.
- Se aumentó la oportunidad de suspensión especial para los drogodependientes hasta 3 años de prisión, antes era hasta condenas de 2 años.
- Se creó la posibilidad de sustituir las penas privativas de libertad de hasta máximo 2 años por multa o trabajos en beneficio de la comunidad.

Esta gran cantidad de personas en los centros penitenciarios se debe principalmente al incesante incremento de la duración de las penas privativas de libertad en nuestro Código Penal de 1995 (lo que quiere decir que los internos pasan mucho tiempo en la cárcel) y por la dureza del régimen penitenciario. Esta elevada tasa de ciudadanos privados de libertad también se debe a la poca utilización de las medidas anticipadas de excarcelación y al empleo excesivo de la pena de prisión, sin utilizar penas alternativas.

Además, hay que añadir que la reforma del Código penal llevada a cabo en el año 2003 dificulta la obtención de la libertad condicional e incrementa los casos en los que es posible establecer la prisión provisional. Asimismo, esta reforma entraña un crecimiento importante en el número de entradas a prisión debido a la elevación de determinadas conductas en el ámbito de la violencia doméstica.

Debido a esto (y otras causas) el tiempo de encarcelamiento en las prisiones de España es de las más elevadas de la Unión Europea.

Asimismo, el sistema penal español presenta unos marcos mínimos penales demasiado elevados en comparación con el resto de países, con gran magnitud en los delitos contra el patrimonio como los hurtos y los robos, y en los delitos contra la salud pública como el tráfico de drogas.

En este sentido, uno de los problemas principales de la política criminal actual es tener como plan principal intensificar las penas como respuesta para solucionar los problemas.

---

<sup>29</sup> Consejo de Europa, Space, 2005, 13.1

Además, es necesario corregir el sistema de penas porque las condenas de privación de libertad se imponen desmesuradamente y no se ha desarrollado una alternativa eficiente a las penas de prisión.

La pena de libertad vigilada podría emplearse como una pena sustitutiva de la prisión en delitos de poca gravedad, pero la reforma del año 2010 de nuestro Código Penal ha supuesto que esta pena se imponga de manera adicional al interno una vez que haya cumplido la pena de prisión.

Existen recursos más actuales que han florecido a raíz de los grandes avances tecnológicos de las últimas décadas como por ejemplo el control electrónico que se emplea para inspeccionar la ejecución de medidas cautelares o la libertad condicional. Pero estos métodos no se emplean en nuestro país.

Por otra parte, cabe destacar que según los datos obtenidos de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias el 92,35% de la población penitenciaria en España son hombres y el 7,65% mujeres. Es más, España posee una de las tasas más altas de mujeres privadas de libertad. Esto se puede deber a la gran participación del sexo femenino en los delitos relacionados con las drogas y por las grandes tasas de victimización y abusos que sufren estas mujeres y que sellan su vida.<sup>30</sup>

España es una de las sociedades más evolucionadas del mundo, pero aun así no se ha conseguido encontrar una pena alternativa a la de prisión, ya que ésta sigue siendo la pena por excelencia.

## **7. CONCLUSIONES.**

Del análisis llevado a cabo en el presente trabajo se extraen las siguientes conclusiones:

**PRIMERA:** En el artículo 25.2 de la Constitución Española de 1978 se establece que “las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad estarán orientadas hacia la reeducación y reinserción social...”, de esto podemos concluir que el sistema penitenciario español debe basar sus actuaciones en unos principios garantistas, terapéuticos y rehabilitadores. De ello se deriva que el reo tiene que ser condenado a prisión a partir de una sentencia proporcional, justa y con un proceso judicial con todas las garantías, con el objetivo principal de que la persona que entre en prisión reciba un tratamiento que le posibilite integrarse en la sociedad una vez haya sido cumplida la pena privativa de libertad.

**SEGUNDA:** El legislador español recurre frecuentemente al uso de la prisión como pena. Sin embargo, en los últimos 20 años la delincuencia no se ha incrementado y aun así los

---

<sup>30</sup> de Tudela, E. M. P., & Ravagnani, L. (2016). La población penitenciaria en España e Italia: estudio comparativo de la situación de la población carcelaria extranjera en ambos países. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, (18), 9. Págs. 15-16.

cambios legislativos endurecen cada vez más el Código Penal. El crecimiento de la población penitenciaria ha quedado claro que se debe a la promulgación del Código Penal de 1995 ya que elevó las penas para algunos delitos y eliminó la redención de penas por el trabajo. Los efectos del Código Penal de 1995 se dejaron notar a partir del año 2001, ya que en los primeros años de vida del Código Penal de 1995 la población penitenciaria estaba en prisión, en mayor parte, por delitos cometidos con la vigencia del anterior Código Penal, el de 1973, y juzgados de conformidad con aquel.

Además, se ha aplicado en pocas ocasiones la suspensión y sustitución de la pena para personas drogodependientes. Con estos datos llegamos a la conclusión de que la falta de aplicación de penas alternativas a la prisión ha propiciado el aumento de personas ingresadas en prisión.

**TERCERA:** Para lograr una disminución de la población penitenciaria en España y una mejor política criminal penitenciaria se deberían tener en cuenta diferentes cuestiones.

Por una parte, acortar la duración de las penas privativas de libertad y proporcionar más facilidades para acceder al tercer grado o a la libertad condicional.

Por otra parte, no se debería optar por el ingreso en prisión como pena principal en los delitos que no sean graves. Esto, además de reducir la población penitenciaria, ayudaría a disminuir las tasas de reincidencia de las personas que están condenadas a penas cortas de prisión.

Y, por último, se debería mejorar la oportunidad de reinserción y rehabilitación mientras el penado cumple la condena con programas específicos para él. Esto también ayudaría a disminuir la tasa de reincidencia.

**CUARTA:** La política criminal actual es acorde con la opinión pública, las últimas reformas penales responden a las demandas sociales. Esto se debe a que los ciudadanos piensan que el crimen es mucho peor porque creen que está en continuo crecimiento, que todos los crímenes son violentos y que se llevan a cabo por bandas delictivas o por personas reincidentes.

**QUINTA:** A principios del año 2015 la población penitenciaria en España era de 65.017 presos, pero hoy en día se trata de una población en descenso. Esta reducción puede deberse a las reformas legislativas como la LO 5/2010 que disminuyó las penas en relación con los delitos contra la salud pública (que además produjo una reducción de la población penitenciaria extranjera y de la población en prisión preventiva).

Como dijo Salillas “en lo penitenciario nos queda todo por hacer y nada por decir”.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Fernández Bermejo, D. (2018). Recensión a Fanega, Manuel: La idoneidad del criminólogo en la Administración Penitenciaria. *Criminología y Justicia* Editorial, 2016. *Letras Jurídicas, Revista electrónica de Derecho del Centro Universitario de la Ciénaga.*, (26). Pág. 6.

## 8. BIBLIOGRAFÍA.

Borja Giménez, E. (2011). *Curso de Política Criminal* (2.ª ed.). Tirant Lo Blanch.

Cárdenas, A. E. M. (2009). La doctrina social sobre la justicia restaurativa. *Prolegómenos*, 12(24).

Casado Calleja, J. (2013). Visión del sistema penitenciario español. *IPSE-ds. Revista de Intervención Psicosocioeducativa en la desadaptación social*.

Castilla, F. J. G., & Sanz, E. V. (2013). La evolución de la población reclusa en el sistema penitenciario español. In *Proyectos sociales, creativos y sostenibles*. Asociación castellano-manchega de Sociología.

Corral Maraver, N. (2015). *Las penas largas de prisión en España: Evolución histórica y político-criminal*. Dykinson.

Conde, A. A., España, E. G., & Muñoz, J. B. (2012). Realidad y política penitenciarias. *Boletín criminológico*.

de Tudela, E. M. P., & Ravagnani, L. (2016). La población penitenciaria en España e Italia: estudio comparativo de la situación de la población carcelaria extranjera en ambos países. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, (18).

Diez Ripolles, J. L. (2003). La nueva política criminal española.

Fernández Bermejo, D. (2018). Recensión a Fanega, Manuel: La idoneidad del criminólogo en la Administración Penitenciaria. *Criminología y Justicia Editorial*, 2016. *Letras Jurídicas, Revista electrónica de Derecho del Centro Universitario de la Ciénaga.*, (26).

Foucault, Michel. "Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión." 1a, ed.-Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. (Nueva criminología y derecho). Traducción de: Aurelio Garzón del Camino.

Gómez, D. V. (2009). ¿Somos los españoles punitivos?: Actitudes punitivas y reforma penal en España. *InDret*.

Juanatey Dorado, C. (2012). Política criminal, reinserción y prisión permanente revisable.

Mellon, J. A., Jiménez, G. A., & Rothstein, P. A. (2017). Populismo punitivo en España (1995-2015): presión mediática y reformas legislativas. *Revista española de ciencia política*, (43).

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

Moliné, J. C. (2002). El sistema penitenciario en España. *Jueces para la Democracia*, (45).

Morales, M. L. R. (2018). La evolución de la población reclusa española en los últimos treinta años: una explicación integral. *Anuario de derecho penal y ciencias penales*, 71(1).

Ocaña, M. A., & Beiras, I. R. (2012). Problemáticas detectadas en el sistema penitenciario español (y algunas propuestas). *Crítica Penal y Poder*, (3).

Orts Berenguer, E. (2017). *Compendio de Derecho Penal* (7ª ed.). Tirant Lo Blanch.

Pastor Seller, E., & Torres Torres, M. (2017). El sistema penitenciario y las personas privadas de libertad en España desde una perspectiva internacional. *Política criminal*, 12(23).

Reales, S. S. C. (2006). La protección jurídica de la mujer en caso de violencia de género, con la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género. *Anuario jurídico y económico escurialense*, (39).

Ripollés, J. L. D. (2012). Un diagnóstico y algunos remedios de la política criminal española. *Revista de Estudios de la Justicia*, (16).

Rodríguez, A. D. (2016). Ocupación carcelaria. Hipótesis acerca del descenso de la población penitenciaria en España. *Estudios penales y Criminológicos*, 36.

Sánchez, I. G. (2011). Aumento de presos y Código Penal: una explicación insuficiente. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 13(4).

Tamarit, J. M. (2007). Criminal Policy with Empirical Foundations in Spain (Política Criminal con Bases Empíricas en España). *Política criminal*, (3).

Tamarit Sumalla, J. M. (2007). Sistema de sanciones y política criminal: un estudio de Derecho comparado europeo. *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 2007, núm. 9 (6).

Tierno, P. C. (2014). ¿Otra política penal es posible? Un estudio sobre la viabilidad de una política criminal alternativa al populismo punitivo. *Estudios penales y criminológicos*, 34.

Vallejo, J. (2004). Las reformas del Código Penal 2002/2003. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 6(5).